

י"ט אב תשפ"א
28 יולי 2021
סימוכין: 157154

לכבוד
מר רם בלינקוב
מנהל כללי
משרד האוצר

מכובדנו שלום וברכה,

**הנדון: התייחסות השלטון המקומי להצעות המחליטים של התוכנית הכלכלית
לשנת 2021 ו-2022**

מרכז השלטון המקומי, מרכז השלטון האזורי ופורום ה-15 (להלן: "השלטון המקומי"), מתכבדים להגיש לכם בזאת את הערות השלטון המקומי לתוכנית הכלכלית (שינויים מבניים והתאמות פיסקליות) שבנדון, אשר מוצעת על ידי משרד האוצר. נבקש להפיץ מסמך זה לידיעה ולטיפול של כל בעלי התפקידים במשרדך, האחראים לגיבוש הצעות המחליטים השונות. בטרם התייחסות להצעות המחליטים הקיימות בחוברת, נבקש להציף רשימה של נושאים דחופים, אשר להם השלכות על פעילות השלטון המקומי ומוסדותיו, ואשר מקומם נפקד מחוברת הצעות המחליטים¹:

1. חקיקת חוק חברות גביה (הוראת השעה היא יצירת פסיקה – עד 28.02.2022).
2. תיקונים לחוק תאגידי מים וביוב:
 - 2.1. דחיית מועד חובת התאגוד הרשותי והתאגוד האזורי.
 - 2.2. הארכת הוראות השעה הפוטרות ממס חברות (בחוק תאגידי מים וביוב) וממס על דיבידנד והכנסות מריבית על הלוואות בעלים (בפקודת מס הכנסה).
3. תיקון לפקודת העיריות – סמכות לביצוע תפקידי שמירה, לרבות גביית היטל שמירה (הוראת השעה בתוקף עד ליום 31.12.2021).
4. הפיכת אכרזת המסים (גביה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות המקומיות) (הוראת שעה), התש"ס-2000, להוראת קבע.
5. גאחרגת רשויות איתנות מצורך בהיתר ממשרד הפנים וממשרד האוצר בהתקשרויות ארוכות טווח לביצוע מיזם.

¹ פירוט נוסף לנושאים אלו מופיע בעמודים 59-62.

6. לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, כך שייקבע ש-5% מהסכומים שנגבו כהיטל השבחה באותה שנה ישמשו לייעוד של תחזוקת שבר בנכסים בבעלות הרשות המקומית.
7. מיסוד מנגנוני הגנה מפני חקיקות המשליכות על תקציבי הרשויות המקומיות:
 - 7.1. קידום התיקון לחוק יסוד משק המדינה.
 - 7.2. קידום תיקון להחלטת ממשלה 2118.
8. מועצות דתיות:
 - 8.1. אספקת שירותי הדת לתושבים באמצעות מחלקה ברשות מקומית החפצה בכך, או בשיתוף של מספר רשויות (במודל של שיתוף פעולה/באשכול), וביטול המועצה הדתית באותן הרשויות.
 - 8.2. שינוי יחסי התקצוב של שירותי הדת והעמדתם על השיעור המקובל בתחומים אחרים – 75% מדינה ו-25% רשויות מקומיות.
9. הפחתת רגולציה של משרד הפנים (PPP, היתרי אשראי, אישור תקציב וכו').

ולהלן התייחסותנו לטיוטת הצעות החלטה לממשלה בדבר שינויים מבניים שיעלו לדיון במסגרת הדיונים על התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022 (בהתאם לסדר הכרונולוגי בטיטות הצעות המחליטים שהופצה לציבור ביום 22.07.2021, כנוסחה המתקן מיום 26.07.2021, ובהתאמה לסעיפים שבכל הצעת החלטה):

10. הקלה על מעונות יום פרטיים לפעוטות (עמ' 22):
 - 10.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: מבקש לקבוע כי מעונות יום שבהם עד 6 פעוטות יהיו רשאים לפעול בתוך מבנה למגורים, בהתאם לתכנית שחלה, ללא צורך בקבלת היתר לשימוש חורג.
 - התייחסותנו: לדעתנו יש לייצר הלימה בין מספר הפעוטות שהטיפול בהם מצריך רישיון לבין התיקון המבוקש בחוק התכנון והבניה. נכון להיום אכן מדובר במעונות יום שבהם עד 6 פעוטות, ואולם מספר הפעוטות יכול להשתנות, ע"י שינוי התוספת לחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן: "חוק הפיקוח"), ועל כן יש לקבוע את התיקון על דרך ההפניה לתוספת לחוק הפיקוח, ולא כמספר שרירותי.
 - 10.2. סעיף 2 להצעת המחליטים: מעונות יום שבהם 30-7 פעוטות, השוכנים בבתי מגורים, יהיו רשאים לפעול בבתי מגורים בכפוף להגשת בקשה לועדה המקומית לתו"ב, למתן היתר שימוש להפעלת מעון, וכן לתנאים נוספים המפורטים בסעיפים הקטנים.

להלן התייחסותנו לחלקם:

10.2.1. סעיף 2(א) להצעת המחליטים: בעל המעון יגיש לוועדה המקומית

בקשה למתן היתר שימוש להפעלת מעון, 60 ימים לפחות טרם פתיחת המעון; הבקשה תכלול רק מידע אודות כתובת הנכס, מספר הפעוטות והתחייבותו ליידע את השכנים.

התייחסותנו: על בעל המעון לציין בהצהרתו בדבר מספר הפעוטות, גם את השטח שישמש את המעון לקיום הפעילות, לבל יינתן היתר שימוש להפעלת המעון, הסוטה ממפתחות התפוסה והשטח המזערי שנקבעו בתקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), התשפ"א-2021 (להלן: "תקנות הפיקוח").

בנוסף, יש לקבוע מה יעשה כנגד בעל מעון שלא הגיש בקשה למתן היתר שימוש 60 ימים לפני פתיחת המעון (בין אם לא עמד בזמנים ובין אם בכלל לא הגיש). האמור כאן רלוונטי גם לעניין סעיף 3 להצעת המחליטים (כלומר: יש לקבוע סנקציה גם כנגד בעל מעון קיים שלא פעל בהתאם לל"ז לביצוע הקבוע בסעיף 3 להצעת המחליטים).

10.2.2. סעיף 2(ד) להצעת המחליטים: הועדה המקומית תהא רשאית שלא

לתת היתר שימוש להפעלת מעון, אך ורק ככל שתקבל התנגדות מן השכנים, שממנה עולה כי יש בפעילות המעון פגיעה מרחבית משמעותית ושאינה ניתנת לתיקון.

התייחסותנו: אנו דורשים להשאיר בידי הועדה המקומית את שיקול הדעת באפשרות שלא ליתן היתר שימוש להפעלת מעון, מנימוקים של אי עמידת המעון בכללי התפוסה והשטח המזערי שבתקנות הפיקוח, ובשל פגיעה סביבתית ו/או מרחבית משמעותית, כמו גם בשל סירוב רשות הכבאות וההצלה, משרד הבריאות או המשרד להגנת הסביבה. יובהר ויודגש כי אנו מתנגדים נחרצות לכבילת סמכות הועדה המקומית שלא ליתן היתר, לפניה יזומה מטעם השכנים בלבד.

בנוסף, יש לקבוע באופן שאינו ניתן לפרשנות, מהי פגיעה סביבתית משמעותית ומהי פגיעה מרחבית משמעותית. נבהיר, כי שאלת היותן של פגיעות אלה ניתנות/לא ניתנות לתיקון, לא רלוונטית, לדעתנו. אם מדובר בפגיעה הניתנת לתיקון – יש לתקנה ולהגיש הבקשה מחדש, ולא לדרוש מהועדה המקומית לתת היתר למצב לקוי הפוגע בסביבה ובמרחב, מבלי שניתן יהיה לדרוש את תיקון הליקוי.

10.3. סעיף 3 להצעת המחליטים: ראו התייחסותנו לסעיף 2(א) להצעת המחליטים

(הפסקה ה-2 להתייחסות האמורה).

10.4. סעיף 4 להצעת המחליטים: בעל מעון שקיבל היתר שימוש להפעלת מעון, ייחשב לכל דבר ועניין כאילו קיבל היתר לשימוש חורג כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה.

התייחסותנו: איננו מתנגדים לאמור כאן, ככל שהליך היתר השימוש להפעלת מעון תואם את הליך האישור לשינוי שימוש שבסעיף 145 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התו"ב"), לרבות בהקשר של הגדרת "מימוש הזכויות" שבתוספת השלישית לחוק התו"ב, כאשר בעניין זה, ידרשו תשלומי היטל השבחה גם במקרה של מכר של דירת מגורים שתמשיך לשמש כמעון יום.

10.5. סעיף 5 להצעת המחליטים: אישור רשות הרישוי בהתאם להחלטה זו לא יוביל לחיוב בהיטל השבחה.

התייחסותנו: יש לשנות מרשות הרישוי לוועדה המקומית. לאורך כל הצעת המחליטים הועדה המקומית, היא שמחליטה בבקשה להיתר השימוש להפעלת מעון, ונראה שההתייחסות לרשות הרישוי (כמשמעה בסעיף 30 לחוק התו"ב, יש להניח), היא שאריות של נוסח קודם.

לגופה של הצעת החלטה, הרשויות המקומיות נאותות בעת לוותר על היטל השבחה, במעמד מתן היתר לדירת מגורים לשמש כמעון יום, וזאת על מנת לתת מענה לצורך הנוכחי במעונות יום. ואולם נבקש להדגיש, כי אין משום הסכמה זו בכדי לוותר על תשלום היטל השבחה שיגבה בעת המכר (ראו לעניין זה את התייחסותנו לסעיף 4 להצעת המחליטים) – לרבות במקרה של מכר לצרכי הפעלת מעון יום. ככל שאין הסכמה על תשלום ההיטל בעת המכר, אין הסכמה מצד השלטון המקומי לויתור על תשלום היטל השבחה בעת מתן היתר לשמש כמעון יום.

10.6. הערות כלליות להצעת המחליטים:

10.6.1. יש לאסור על שימוש בדירת מגורים הנמצאת מתחת לפני האדמה, לצרכי הפעלת מעון. כמו כן יש להבהיר מהם התנאים להפעלת מעון יום בדירת מגורים שאין בה חצר/מרפסת מתאימים.

10.6.2. יש להבהיר את התהליך – האם פניית בעל המעון לוועדה המקומית, בבקשה למתן היתר שימוש להפעלת מעון (כמוצע בהצעת המחליטים) נעשית לפני קבלת הרישיון להפעלת מעון היום (הנדרש בהתאם לחוק הפיקוח)? האם לאחריה?

10.6.3. לוחות הזמנים – יש לקבוע את מנייני הימים בהצעת המחליטים, על ידי עבודה (ולא ימים קלנדאריים).

10.6.4. אנו סבורים כי שומה על המדינה לפעול לפיתוח חלופות טובות לפתרון הנוכחי, של הפעלת מעונות יום בבתי מגורים. על המדינה להידרש

לתקצוב מוסדר של הקמת מבנים למעונות יום במבנים המיועדים לכך
ובהתאם לפרוגרמות מותאמות לצרכי הפעוטות.

11. אגרות תחבורה ציבורית (עמ' 63):

11.1. כללי: הצעת המחליטים מבקשת לקבוע תשלום מדורג בעד כניסה ויציאה ממטרופולין גוש דן ברכב, במהלך ימי עסקים, שיגבה לקופת רשות המסים, ולצורך כך מבקשת לחלק את מטרופולין גוש דן לאזורי תשלום שונים בשלוש טבעות וירטואליות בהיקפים מדורגים. תשלום זה (תשלום הדרך, כהגדרתו בהצעת המחליטים) ישולם בנוסף לתשלומים אחרים, לרבות תשלומי חובה ותשלום עבור שימוש בכבישי אגרה המובילים במטרופולין.

התייחסותנו: אנו מתנגדים להכללת נושא זה בחוק ההסדרים הנוכחי. לא יעלה על הדעת שיגבו מהנכנסים והיוצאים מגוש דן תשלומים בגין שימוש ברכב פרטי, בה בשעה שאין המדינה מעמידה תחבורה ציבורית כחלופה נאותה. אנו רואים ב"תשלום הדרך" הנ"ל דרך להעשיר את קופת המדינה, במסלול עוקף מס, שהרי לא ניתנו למשתמשי הדרך חלופות טובות לשימוש ברכב הפרטי, ועוד רחוקה הדרך מהעמדת שירותי תחבורה ציבורית ברמה נאותה ומספקת, שתצדיק הטלת "תשלום דרך" מסוג זה.

11.2. סעיף 7 להצעת המחליטים: החברה הממשלתית שתוסמך לצורך מימוש הצעת המחליטים², תמונה כרשות התמרור המקומית לגבי כלל קטעי הכביש המצויים בתוך תוואי הטבעות ובסמוך להן.

התייחסותנו: מבלי לגרוע מהתנגדותנו לעצם המהלך, בה בשעה שאין הסדרים מתאימים שישמשו כחלופה לנסיעה ברכב הפרטי, אנו מתנגדים להסמכתה של החברה הממשלתית כרשות התמרור המקומית מקום בו משמשות הרשויות המקומיות כרשויות התמרור המקומיות. זאת ביחוד וביתר שאת, לנוכח הפטור מאחריות לאחזקת הסדרי התנועה (מלבד המצלמות והמתקנים הנוגעים לתפעול הסדר תשלום הדרך) הניתן לחברה הממשלתית הנ"ל, לפי סעיף 7(ג) להצעת המחליטים.

11.3. סעיף 15 להצעת המחליטים: שרת התחבורה נדרשת לגבש תכנית לשיפור שירות התחבורה הציבורית באזורי הגודש, שתמומן, בין היתר, מהכנסות שיתקבלו מההסדר.

התייחסותנו: מבלי לגרוע מהתנגדותנו לעצם המהלך, בה בשעה שאין הסדרים מתאימים שישמשו כחלופה לנסיעה ברכב הפרטי, אנו תומכים בגיבוש תכניות

² בסעיף 14(ב) להצעת המחליטים מוגדרת "החברה" כחברה ממשלתית, אך בהגדרות שבסעיף 16 להצעת המחליטים מוגדרת "החברה" כחברה ממשלתית/חברה המוקמת לפי חוק

לשיפור שירות התחבורה הציבורית באזורי הגודש, שיתנו מענה ופתרונות לטווח הקצר ולטווח הארוך – ובביצועם לאתגר, ללא הטלת היטל מיוחד על משתמשי הדרך לצורך מימון התכנון והיישום.

12. קידום תשתיות לאומיות (עמ' 72):

12.1. סעיפים 21-1 להצעת המחליטים: מוצע לבצע תיקון להחלטת ממשלה מס' 1838 מיום 11.08.2016, שעניינה "תכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים", כך שרשימה של פרויקטי תשתית יוכרו כפרויקטי תשתית לאומיים, ויקבלו תעדוף בביצוע, תוך יצירת תיאום בין משרדי הממשלה האחראים על ביצוע הפרויקטים וביצוע תכלול ע"י משרד ראש הממשלה ופיקוח ובקרה על הביצוע ע"י קבינט התשתיות.

התייחסותנו: אנו מתנגדים לקידום ההצעה. אנו סבורים כי לא ניתן ברצינות לבקש את הערות הציבור – לבטח לא את התייחסות השלטון המקומי – ללא פרסום רשימת הפרויקטים שמבוקש להכריז עליהם כעל פרויקטי תשתית לאומיים (נספח א'), אליו מפנה הצעת המחליטים, אשר לא צורף אליה).

יש לזכור כי הצעת המחליטים מבקשת להנחות גם את תאגידי המים והביוב ואיגודי הערים לביוב, לתעדף את הפרויקטים העלומים הללו. בכל הכבוד, מן הראוי הוא כי לכל הפחות תתקבל הרשימה האקסקלוסיבית הנ"ל מבעוד מועד, ולא נופתע לאחר שהחלטה בנושא כבר תינתן.

12.2. סעיפים 36-38 להצעת המחליטים: נדרש ביצוע תיאום התשתיות עם חברות התשתית, בעלי התשתית, בעלי תשתית התקשורת, הגופים הנדרשים לתיאום תשתיות (כהגדרתם בסעיף 16 להצעת המחליטים), באמצעות מערכת לתיאום תשתיות שתוקם לשם כך, ושיהיו לה ממשקים למערכות במינהל התכנון.

התייחסותנו: תשתיות רבות ממוקמות בתוך תחומי הרשויות המקומיות. לא ייתכן כי תיאומים ביחס לעבודות המתבצעות בתחומי הרשות ייעשו ללא שיתופה של הרשות המקומית.

בנוסף, לא יתכן שיקודמו ממשקים בין המערכת לתיאום תשתיות לבין מערכות במינהל התכנון, ללא שיתוף נציגי השלטון המקומי בחשיבה, באפיון ובהחלטות על הביצוע. אנו דורשים לכלול בצוות הפועל להקמת מערכת התיאום ובזה שיעבוד על ממשקים מול מערכות מינהל התכנון, גם נציגים של השלטון המקומי.

נבהיר כי, בכל הכבוד, אין בקביעה כי מנכ"לי המשרדים (תחבורה, פנים, רוה"מ) יפעלו "לשילובן של רשויות מקומיות במערכת לתיאום תשתיות" משום מענה מספיק לעמדות שהצגנו לעיל. יש לכלול את נציגי השלטון

- המקומי בצוותי החשיבה מלכתחילה, ולא להסתפק בשילובן של הרשויות המקומיות, בדיעבד.
- 12.3. סעיפים 39-40 להצעת המחליטים: יפורסם חוזר יעודי לתיאום תשתיות בחברות ממשלתיות, ויגובשו תיקוני חקיקה לטובת הקלה על הליכי תיאום בין גופי תשתית.
- התייחסותנו: בהמשך לאמור בהתייחסותנו לסעיפים 36-38 לעיל, היות ובתחומי הרשויות המקומיות מקודמות באופן תדיר תשתיות (על ידי חברות ממשלתיות ובכלל), אנו דורשים כי השלטון המקומי יהיה חבר בצוות המגבש את נוסח חוזר המנכ"ל ואת תיקוני החקיקה המבוקשים.
- 12.4. סעיף 41 להצעת המחליטים: משרד התחבורה נדרש לגבש תכנית עבודה לקידום תכנון תחבורתי מרחבי לתחנות רכבת מטר, רכבת קלה ותחנות אוטובוס עתירות נוסעים.
- התייחסותנו: יש להבהיר בהצעת המחליטים, כי ככל שתוקם רשות תחבורה מטרופוליטית במרחב התכנון האמור - אזי היא זו שתוסמך לעניין זה.
- 12.5. סעיף 42 להצעת המחליטים: מוצע להקים צוות בינמשרדי לבחינת התועלות וההשלכות ליישום והטמעת שיטת Building Information Modeling בפרויקטי תשתית ובניה.
- התייחסותנו: אנו דורשים להיות חלק מהצוות הבינמשרדי האמור.
- 12.6. סעיפים 43-56 להצעת המחליטים: מוצע קידומה של תכנית לאומית להגדלת ההון האנושי לענף התשתיות, ולחיזוק.
- התייחסותנו: איננו מתנגדים להצעה, אך דורשים שכחלק מההגדלה ומהחיזוק, יבוצעו הגדלה וחיזוק של ההון האנושי גם בועדות המקומיות.
- 12.7. סעיף 57 להצעת המחליטים: מוצע להקים צוותי חשיבה לקידום שיתוף תכניות רב שנתיות בין חברות התשתית, בעלי התשתית ובעלי תשתיות התקשורת, ולהנגשתם על גבי מערכת מחשובית ולקידום שיתוף נכסי אנרגיה ותקשורת בין החברות הממשלתיות המצוינות בסעיף 57(ז) להצעת המחליטים.
- התייחסותנו: יש לשלב את נציגי השלטון המקומי בצוותי החשיבה.
- 12.8. סעיף 58 להצעת המחליטים: קידום ההקמה וההפעלה של הקו הכחול ברשת קווי הרכבת הקלה בירושלים.
- התייחסותנו: אנו תומכים בקידום הקווים במערכת הרכבת הקלה בירושלים, ואולם יש לוודא כי הקידום יהיה בתיאום ובהסכמת העירייה, תוך תקצוב מלוא המרכיבים הדרושים.
- 12.9. סעיף 59 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על שרת הפנים להפיץ תזכיר חקיקה, שלא יכלל במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022, לפיו

ייקבעו עסקים שונים כעסקים בעלי חשיבות לאומית, שרשות הרישוי בהם הוא משרד הפנים, ולא הרשויות המקומיות בתחומן יפעלו העסקים.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות ליצירת מסלול עוקף רישוי עסקים עבור "עסקים בעלי חשיבות לאומית" ודה פקטו להפקעת סמכויות מהרשויות המקומיות ברישוי עסקים. לדעת השלטון המקומי לא בכדי ניתנה סמכות הרישוי לראש הרשות (או למי שהסמך מטעמו), שבתחומה נמצא העסק, שכן הוא, הנבחר בבחירה ישירה ע"י תושבי הרשות, הוא שצריך להכריע בשאלות הנוגעות לפעילות עסק כזה או אחר בתחומיה.

יש להשאיר את הסמכות בידי הרשות גם במקרים של עסק בעל חשיבות לאומית. לא יעלה על הדעת כי לרשות לא תהיה הסמכות ו/או היכולת לקבוע אילו עסקים יקומו בשטח.

מבלי לגרוע מהתנגדותנו הנחרצת כאמור לעיל, לא ברור מדוע נכללת הצעת מחליטים זו במסגרת הצעות המחליטים שיגולמו לחוק ההסדרים, אם מדובר בהטלת תפקיד על שרת הפנים לקדם חקיקה שלא תכלול במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

12.10. סעיף 60 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על שר התקשורת, לקדם תיקוני חקיקה שלא יכללו במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022, שיקבעו פטור מהיתר להעתקה/הקמה של תשתית פסיבית המתבצעת תוך כדי סלילת דרך, ע"י המדינה או חברת תשתית או מי מטעמן.

התייחסותנו: אנו דורשים לקבל לעיוננו ולהתייחסותנו, מבעוד מועד, את תיקוני החקיקה שגיבושם מבוקש.

כחלק מהתיקונים, יש לוודא כי בעת ההקמה של התשתית הפסיבית, נותרות המדינה או חברת התשתית (לפי העניין) אחראיות בעצמן לביצועי המבצעים מטעמן.

מבלי לגרוע מהאמור לעיל, לא ברור מדוע נכללת הצעת מחליטים זו במסגרת הצעות המחליטים שיגולמו לחוק ההסדרים, אם מדובר בהטלת תפקיד על שר התקשורת, לקדם חקיקה שלא תכלול במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

13. עידוד הליכי התחדשות עירונית (עמ' 89):

13.1. כללי:

תחום ההתחדשות העירונית הוא בעל חשיבות אסטרטגית לשוק הדיור ולרשויות המקומיות. אנו סבורים שאין לדון בנושא מעין זה, בלוח זמנים שאינו מאפשר בחינה מושכלת של כלל ההיבטים המורכבים הנחוצים

לקידומו. אנו דורשים לעסוק בנושא זה שלא במסגרת חוק ההסדרים, ולהפנותו להמשך התדיינות מקצועית (שכבר החלה) בין השלטון המקומי לבין הממשלה.

נוסף על האמור, ההסדר המוצע במסמך, כביכול בשם עידוד ההתחדשות העירונית, רלבנטי לאזורי הביקוש בלבד. הצעת המחליטים לא מציעה פתרונות, לרבות פתרונות ממשלתיים הכרחיים, לקידום התחדשות עירונית מחוץ לאזורי הביקוש (כמו: שימוש במנגנון 'קרקע משלימה' וכד'). דבר שמעצים את הפערים בין מרכז ופריפריה, וגם בין אזורים בתוך העיר (בין השכונות החזקות לשכונות המוחלשות). אנו דורשים כי הממשלה תיכנס לעובי הקורה בתחום זה, ותפעל באופן אינטנסיבי לגיבוש תכנית ההתחדשות העירונית אף עבור אזורים אלו.

13.2. סעיף 1(א)-(ו) להצעת המחליטים: ברירת המחדל של היטל השבחה במתחם פינני ובינוי יעמוד על 25%, כאשר הוועדה המקומית רשאית, עד ליום 01.05.2022, לקבוע אזורים בתחומה, בהם יעמוד היטל השבחה על שיעורים שונים (50% או 0%). החלטות הוועדה המקומית יעמדו בתוקף עד ל-01.03.2023³, שתהא רשאית לשנות את שיעורי היטל השבחה בהתאם לסקאלה כמתואר לעיל, אחת ל-5 שנים (ב-01 במאי במחזוריות של אחת ל-5 שנים).

הוראות אלו לא יחולו על מתחמי פינני ובינוי הנכללים בתחומי ההשפעה של המטרו.

התייחסותנו: אנו מתנגדים בתוקף.

השלטון המקומי מתנגד להפחתות כוללניות של היטל השבחה, או שינוי המצב הקיים בחוק. היטל השבחה נועד לאפשר את מתן המענה הנדרש לפיתוח תשתיות עירוניות וצרכים ציבוריים למתחמים אלה, אשר מגדילים משמעותית את הציפוף.

במצב הדין החל כיום, עומד היטל השבחה על שיעורו "הרגיל" (50% מההשבחה) בפרויקטים של פינני-בינוי, כאשר קיים סעיף המאפשר לרשות ולשר לתת פטור במקרים המתאימים. מבין הפרויקטים השונים יש רבים שהם רווחיים לאור ערכי הקרקע והביקושים, ואין שום סיבה לתת פטורים בגינם, בטח לא פטורים גורפים. הפרויקטים הללו מעמיסים מאוד על התשתיות העירוניות, והיטל השבחה הוא שמאפשר את מתן המענה הנדרש לצרכים הציבוריים של התושבים.

³ נראה כי קיימת טעות סופר בסעיף 1(ג) להצעת המחליטים, וכי הכוונה שם היא ל-30.04.2027.

אנו סבורים כי יש להותיר את המצב המשפטי הנוכחי על כנו. זהו מנגנון מאוזן, הקובע מצד אחד ודאות לשוק (קיבוע היטל ההשבחה על שיעור של 50%, כברירת המחדל), תוך יצירת גמישות ודינמיות, ההכרחיים לקידום הליכי ההתחדשות העירונית (פטור מלא או חלקי, באישור השרים).

קידום הליכי התחדשות עירונית מחייב לא אחת התייחסות דיפרנציאלית, בין שכונה לשכונה, לעתים אפילו בין רחוב אחד לרחוב אחר הסמוך לו, וזאת בזמנים ובתקופות שונות, על פי השתנות הנסיבות הכלכליות והתכנוניות באותו רחוב, שכונה, עיר ואפילו במדינה כולה. אין מקום לקבוע שיעור הנחה קבוע (ברירת המחדל של 25%, כמבוקש בהצעת המחליטים), ואין זה נכון להכניס את נושא ההתחדשות העירונית לסד קשיח של שיעור היטל השבחה קבוע, שאינו משתנה למשך 5 שנים.

בניגוד לאמור בדברי ההסבר להצעת המחליטים, ההסדר המוצע אינו מייצר וודאות תכנונית, אלא אך מסרב את הליכי התכנון, ומוסיף עומסים ובירוקרטיה מיותרים. אף משרד המשפטים עצמו, בשיחותיו עימנו הבהיר, כי לדעתו קיבוע היטל ההשבחה על 50% יספק לשוק את הודאות הנדרשת. משמע: אף לדעת משרד המשפטים, קיבוע שיעור ההיטל הוא הגורם החשוב בכדי לייצר ודאות לשוק, ולא שיעורו. לפיכך וכפי שצינו לעיל, אם רוצים לייצר וודאות תכנונית, לצד דיפרנציאליות הכרחית בין אזורי העיר השונים, יש להותיר את המצב החקיקתי הקיים כיום על כנו!

יתירה מזה, וכאמור לעיל: השיטה המוצעת מעודדת יזמות ורווחים של היזמים אך לא התחדשות עירונית במקומות שנדרשים לה בפועל.

13.3. סעיף 1(ז) להצעת המחליטים: שר המשפטים יוסמך לקבוע בתקנות כללים אחידים ומחייבים לצורך חישוב היטל ההשבחה שיחול בגין תכניות פינוי ובינוי.

התייחסותנו: מבלי לגרוע מעמדתנו הכללית, כי מדובר בסוגיה מורכבת, אשר ראוי כי תלוּבן שלא במסגרת חוק ההסדרים, אנו סבורים כי מדובר בנושא המצריך ישיבה על המדוכה וגיבוש מתווים – וריבוי הפסיקות המבקשות ליצוק תוכן ופרשנות בסוגיות שונות הנוגעות לחישוב היטלי ההשבחה, מעידות על הצורך האמור.

יש להקים צוות לו יהיה שותף השלטון המקומי, ובמסגרתו ילוּבן סוגיות שונות הנוגעות לחישוב היטלי השבחה, לא רק במתחמי פינוי ובינוי.

כחלק מהחשיבה הנדרשת בנושא, יש לתת מענה גם לגידול בהוצאות השוטפות של הרשומ"ק (ולא רק לגידול בצרכי הפיתוח, הממומן באמצעות היטלי ההשבחה ואשר עליו לא ניתן לוותר, כאמור לעיל), על מנת שתוכל לממן מתן שירותים שוטפים לתושבים.

13.4. סעיף 3 להצעת המחליטים: הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית תוסמך

להכריז על מתחם, כמתחם לפינוי ובינוי, ללא הגבלת זמן, אם במתחם קיימות 24 יחידות לפחות וקיים תכנון ראשוני לבניית מכפלה של מספר היחידות הקיים, ולכל הפחות בניית 70 יחידות - לפי הגבוה מביניהם.

התייחסותנו: מבלי לגרוע מהתנגדותנו הכללית לעיסוק בנושא זה במסגרת חוק ההסדרים, אנו מתנגדים לקביעת מתחם כמתחם לפינוי ובינוי לצמיתות. חלק מהאזורים מפותחים לאורך זמן ומאפייניהם משתנים, מה גם שישנם שינויים משמעותיים בערכי הקרקע כל הזמן, כך שהצורך בהכרזה כמתחם פינוי בינוי משתנה אף הוא.

בנוסף ואף לו תצומצם תקופת ההכרזה המבוקשת בהצעת המחליטים (ונדרש צמצום משמעותי של התקופה, על מנת שנסיר התנגדותנו), אנו מתנגדים למתווה המוצע בסעיף זה, שאינו "מבושל" כל צרכו.

כך למשל, מהקביעה כי כל מתחם שיש בו 24 יחידות לפחות וקיים תכנון ראשוני לבניית מכפלה שלו, ניתן להכניס בגדרי המתחמים שרשאית הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית להכריז עליהם כעל מתחמים לפינוי ובינוי את כל המתחמים שיש בהם הגדלה של זכויות בניה ברשות המקומית – בין אם מדובר במתחמי התחדשות עירונית (מסוג פינוי ובינוי ובכלל) ובין אם לאו, בין אם יש הצדקה להכרזה כאמור ובין אם לאו.

למעשה, כלל לא ברור למה הכוונה ב"תכנון ראשוני", אליו מתייחסת הצעת המחליטים.

וכך למשל, עולה מנוסח הצעת המחליטים כי בשונה מהדין החל כעת, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית תהא רשאית להכריז על מתחם פינוי בינוי, ללא צורך בהסכמת הרשות המקומית להכרזה.

אנו עומדים על כך, שעל מנת שניתן יהיה להכריז על מתחם כעל מתחם לפינוי ובינוי, ההגדרה צריכה לכלול התייחסות למתחמים מיוחדים שבהם נמצא, לאחר בדיקה, כי מדובר בבניה ישנה שאינה עומדת בתקן, וכי בהיבטים כלכליים ותכנוניים היא מצדיקה תכנית פינוי בינוי, ולהכריז על מתחם ככזה רק לאחר אישור הוועדה המקומית כי היא מסכימה לקדם תכנית פינוי ובינוי במתחם, לאחר שביצעה בחינה תכנונית ובחינת תחשיבים כלכליים כאמור.

במקומות בהם קיימת כבר תכנית תקפה להתחדשות עירונית לא ניתן יהיה להכיר במתחם כמתחם פינוי בינוי.

13.5. סעיף 6 להצעת המחליטים:

13.5.1. סעיף 6(א)-(ב) להצעת המחליטים: מוצע להקים צוות בין משרדי

לקידום וייעול תהליך הוצאת ההיתר בפרויקטי התחדשות עירונית,

שיקבע יעדים לעניין היקף הוצאת ההיתרים מתוקף תכניות

להתחדשות עירונית, ותיקון חוק התכנון והבנייה, כך שאי עמידה ביעדים שייקבעו על ידי הצוות, תהווה עילה שעל שרת הפנים לשקול, בבואה להסמיך ועדה מקומית כוועדה עצמאית או ועדה עצמאית מיוחדת, או לשלול הסמכה.

התייחסותנו: אנו מתנגדים בתוקף. נשוב על התנגדותנו הכללית, כאמור לעיל, ונוסיף ונבהיר כי קביעת יעדים להוצאת היתרים על ידי הרשויות המקומיות, ללא ירידה לעומק להבנת החסמים בפני הוצאת היתרים, וכן הנסיבות שאינן מאפשרות לעתים הוצאת היתרים, תביא בהכרח לרישוי חפז, לא אחראי, עד כדי מסוכן של פרויקטים, שיסבו נזקים תכנוניים, סביבתיים, בריאותיים וכיו"ב לרשויות המקומיות ולתושביהן. ה"איום" המפורש בדמות שקילת העמידה ביעד ההיתרים, לצורך הסמכת ועדה מקומית כוועדה מקומית עצמאית, או שלילת סמכות זו, מהווה תמריץ שלילי לעבודה מקצועית ונכונה, ומבכר עמידה בסטטיסטיקות פשטניות שאינן מתייחסות לתמונת המצב במלואה.

אנו סבורים כי יש לחזק את מערך הרישוי המקומי בתקנים ובמשאבים, להבין לעומק את השיקולים בפניהם ניצבות רשויות הרישוי, ולפעול להסרת חסמים באופן סדור ומושכל – ללא כפיית יעדים שסבירות התממשותם נמוכה.

מבלי לגרוע מהאמור לעיל נבהיר, כי לכל צוות בחינה של הנושא, יש לצרף את אנשי השלטון המקומי.

13.5.2. סעיף 6(ג)-(ד) להצעת המחליטים: מוצע לייעד ועדות ערר ייחודיות

מתוך ועדות הערר הקיימות כיום, שפעילותן תיוחד לעררים על פרויקטי התחדשות עירונית שאינם מקודמים ע"י הרשות להתחדשות עירונית, ולהרכבן יתווסף נציג הרשות להתחדשות עירונית.

התייחסותנו: אנו מתנגדים להצעת ההחלטה. אנו סבורים כי אין לכפות על הוועדות המקומיות ניתוב, שייתכן ואינו יעיל, של זמן ומשאבי כ"א עבור ועדת ערר שתעסוק בהתחדשות עירונית בלבד. אנו סבורים, כי ניתן להציע, ואף לעודד את הוועדות המקומיות, להקים ועדות מעין אלו, ככל שיש בכך צורך, ואולם לא לכפות הר כגיגית בנושא.

אנו מתנגדים לשילוב נציג הרשות להתחדשות עירונית בוועדות המקומיות. הוועדות המקומיות יודעות להתנהל באופן מושכל, גם ללא "פיקוח" צמוד מצד הרשות להתחדשות עירונית. עם זאת, ראוי ואף רצוי לקבוע ישיבות תדירות בין הרשות המקומית לבין הרשות

להתחדשות עירונית, לצורך עדכונים בסטטוס הפרויקטים ולצורך הסתייעות ברשות להתחדשות עירונית להסרת חסמים כאלו ואחרים – בין במתחמים שהוכרזו על ידי הרשות להתחדשות עירונית של התחדשות עירונית שלא הוכרזו על ידי הרשות להתחדשות עירונית.

13.6. סעיף 7 להצעת המחליטים :

13.6.1. סעיף 7(א) להצעת המחליטים : מוצע לתקן את התוספת השלישית

לחוק התכנון והבניה, כך שבתכניות התחדשות עירונית לבניין הבודד, על החלק מההשבחה שמקורו בתוספת של מעבר ל-2.5 קומות, יחול היטל השבחה בשיעור של 25%. נוספו למעלה מ-3.5 קומות, יחול היטל השבחה בשיעור של 50% על כלל הקומות שנוספו מעבר ל-2.5 הקומות הראשונות שנוספו.

התייחסותנו : נראה כי הצעת המחליטים מבקשת לעגן את המצב החל ביחס להיטלי ההשבחה בתמ"א 38, על ההסדר החוקי המיועד להחליף את תמ"א 38 (תכנון ברמת הבניין הבודד).

לאחרונה הציג בפנינו משרד הפנים (באמצעות יו"ר מטה התכנון הלאומי ויו"ר המועצה הארצית לתו"ב) יזמה חדשה לתיקון חקיקה שמיועד להחליף את תמ"א 38. המודל המוצע ע"י משרד הפנים שונה מהמודל המוצג בהצעת המחליטים.

לפיכך, אין לנו אלא לשוב על עמדתנו העקרונית כי סוגיה זו, אין מקומה במסגרת חוק ההסדרים, ויש לקיים צוות משותף עם נציגי השלטון המקומי, לליבון הנדרש ולקידום מתווה שיהיה מוסכם בינינו לבין הממשלה, שיהווה תכנון ברמת הבניין הבודד. מבלי לגרוע מעמדה עקרונית זו.

כמובן, נשוב על עמדתנו העקרונית, כי אין מקום לפטור באופן רוחבי מהיטל השבחה, בוודאי ככל שקיימים תמריצים להקמת מספר רב של קומות בדרך של תכנון בניין יחיד (שינוי מוצהר לתזכיר תיקון מס' 128 לחוק התו"ב, לו אנו מתנגדים נחרצות), שכן תכנון כאמור רק יעודד העמקת תכנון המעמיס באופן לא מבוקר על התשתיות וצרכי הציבור העירוניים, יעמיס פיננסית על הרשות המקומית, ויפגע במרקם החיים עבור תושבי מתחמי ההתחדשות העירונית.

13.6.2. סעיף 7(ב) להצעת המחליטים : מוצע לקבוע, כי במידה ולא נקלטה

תכנית חלופית של רשות מקומית במוסד התכנון עד ליום 01.05.2022, הרשות להתחדשות עירונית או מנהל התכנון יהיו רשאים לקדם תכנית התחדשות עירונית לבניין הבודד בתחומה.

התייחסותנו : מתנגדים בתוקף.

לא נסכים לדריסת התכנון המקומי על ידי גופים ממשלתיים, אשר אינם מצויים בנבכי צרכי התכנון, השימושים והאילוצים ברמה המקומית, אינם בעלי ידיעה לגבי אילוצים פיננסיים ותשתיתיים בפניהם ניצבת הרשות המקומית, ואף אין להם אחריות, ולא ישאו בתוצאות, בהיבטי התפקוד התקין והשוטף של מתחמים אלה לאחר הקמתם.

13.7. סעיף 8 להצעת המחליטים: מוצע להסמיך את שר המשפטים לבחון השלמת תיקוני חקיקה נדרשים בנושאים נוספים שעניינם בהסרת חסמים בהליכי התחדשות עירונית, לרבות בנושאים הכלולים בדוח הביניים של הצוות להסרת חסמים בהתחדשות עירונית

התייחסותנו: המדובר בהחלטה שרבה בה הנסתר על הגלוי. לא ניתן לגבש עמדה למצב של בחינת השלמת תיקוני חקיקה נדרשים (מהם נדרשים?) שעניינם בהסרת חסמים בהליכי התחדשות עירונית, לרבות בנושאים עליהם המליץ הצוות להסרת חסמים (מה מתוך ההמלצות יכנס לבחינת השר? אלו חסמים נטענים שאינם חלק מהדוח, יכנסו לבחינת השר? מה יהפוך לתיקון חקיקה?).

ברור כי יש לגבש יחד עם השלטון המקומי את תזכירי החוק בנושאים השונים, ובעניין זה נציין, כי מתקיים דיון של נציגי משרד המשפטים עם השלטון המקומי בסוגיות השונות העולות מדוח הצוות (ובכלל בהקשרים של התחדשות עירונית), ויש להמשיך וללבן את הסוגיות והתייחסויות כחלק מהליך הבחינה נשוא סעיף 8 להצעת המחליטים.

עוד בהקשר זה יש לציין, כי כדי לחזק ולעודד את ההתחדשות העירונית, הגיעה העת לפעול דווקא בכוון ההפוך מזה המוצע בדו"ח משרד המשפטים: על ידי הרחבת סמכויותיה של הרשות המקומית, בין היתר, על ידי הסמכתה לקדם תכניות התחדשות עירונית ללא צורך באישור הוועדה המחוזית, ואף להסמיכה לפעול בתחום זה בכובע יזמי לכל דבר ועניין, באמצעות תאגיד עירוני מתאים, ככל יזם אחר הפועל בתנאי השוק התחרותי. מתווה זה יכול לסייע בקידום התחדשות עירונית באזורים בהם ערכי הקרקע נמוכים, לצד האצת קידומה באזורי ביקוש.

13.8. סעיף 9 להצעת המחליטים:

13.8.1. סעיף 9(א) להצעת המחליטים: הצעת המחליטים מבקשת לבטל את סעיף 2(ג) לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, המחייב העברת כספים בגין אי שיווק המספר המזערי של יחידות הדירור בהישג יד, מרמ"י לקרן להתחדשות עירונית.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות לביטול מקור שיכול לממן פרויקטים של התחדשות עירונית. כל יוזמה של המדינה לתקצוב התחדשות עירונית צריכה לבוא בנוסף לכספים שצריכים להיות מופרשים ע"י רמ"י לקרן להתחדשות עירונית, כקבוע בחוק, ולא במקומם של כספים אלה.

13.8.2. סעיף 9(ב) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע, כי כספים שנצברו בקרן להתחדשות עירונית עד לביטול המנגנון, יועברו לתקציב הרשות להתחדשות עירונית וישמשו לצורך מימון הסכמי המסגרת להתחדשות עירונית (כמפורט בסעיף 10 להצעת המחליטים).

התייחסותנו: מבלי לגרוע מהתנגדותנו לאמור בסעיף 9(א) להצעת המחליטים, כאמור לעיל, אנו מתנגדים נחרצות לקביעה כי הכספים שנצברו בקרן למן ההחלטה על הקמתה בשנת 2014 (!!!), יועברו לתקציב הרשות להתחדשות עירונית.

כספים אלה צריכים להשאר בקרן להתחדשות עירונית, שצריכה לפעול לצד תקציבי הרשות להתחדשות עירונית (העומדים בפני עצמם), ולהוציא מן הכח אל הפועל פרויקטים של התחדשות עירונית, לרבות פרויקטים של "הסכמי גג להתחדשות עירונית" (הסכמי המסגרת שבסעיף 10 להצעת המחליטים).

ואולם בל נתבלבל: פרויקטים של התחדשות עירונית הם עצומים ונדרשים להם כספים רבים, שחלקם (הקטן) בלבד מצוי בקרן להתחדשות עירונית, ולשם קידום המטרה הלאומית של התחדשות עירונית, בדגש על אזורי הפריפריה, יידרשו כספים רבים והשקעת משאבים ותקציבים נוספים, מטעם המדינה.

בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם נציין כי חרף העובדה כי הקרן להתחדשות עירונית הוקמה בתיקון מ-2014, ומטרתה הוגדרו באותו התיקון (לרבות חובת דיווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת), לא בוצעו על ידה פעולות רבות, ולמעשה פועלת היא במחשכים. אנו סבורים כי הגיעה העת "לתת דחיפה" לפעילות הקרן, ואנו דורשים לערב את השלטון המקומי בכל הנוגע לפעילות זו.

13.9. סעיף 10 להצעת המחליטים: הצעת המחליטים מבקשת להטיל על מנהל הרשות להתחדשות עירונית, בהסכמת הממונה על התקציבים ובהתייעצות עם החשכ"ל, לגבש הסכמי מסגרת עם רשויות מקומיות, לייזום ולמימוש של תכניות להתחדשות עירונית בהיקפים נרחבים, בהתאם לעקרונות כמפורט בהחלטה.

התייחסותנו: אנו מברכים על כוונת המדינה לפעול ליצירת "הסכמי גג להתחדשות עירונית", וסבורים כי מדובר בסוגיה חשובה וחיונית לפיתוח מרכזי ערים ואזורים של בניה ישנה.

אנו סבורים כי סמכות זו של יצירת וביצוע הסכמי הגג, צריכה לחול על תכניות להתחדשות עירונית למגורים בהיקפים נרחבים או ברשויות מקומיות באזורים שאינם אזורי ביקוש (פריפריה) אך נדרש לבצע בהם חיזוק ומיגון (בין מפני רעידות אדמה ובין בשל קרבה לאזורי עימות), גם אם ההתחדשות העירונית לא מבוצעת בהן בהיקפים נרחבים.

אנו דורשים שיתופנו בגיבוש הסכמי המסגרת ובכל הכללים הנוגעים בביצוע הסכמים אלה.

13.9.1. סעיף 10(א)(5) להצעת המחליטים⁴: הצעת המחליטים מתנה הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית, בהתחייבות הרשות המקומית להוציא היתרי בניה עבור לפחות 3,500 יחידות דיור, בתכניות פינוי ובינוי בתחומי הרשות על פני 5 שנים, ובקצב שלא יפחת מ-600 יחידות דיור בשנה. לעניין סעיף קטן זה יח"ד בתכנית תמ"א 38 תיספר כשליש יח"ד.

התייחסותנו: אנו מתנגדים לדרישה זו, שמשאירה רשויות מקומיות רבות מהפריפריה, שזקוקות לקידום התחדשות עירונית בתחומן, מחוץ להסכמי המסגרת. יש לקבוע אמות מידה בנושא, בהתאם לגודלן, צרכיהן ויכולותיהן של הרשויות המקומיות. וזאת על מנת לוודא שכלל הרשויות המקומיות תוכלנה לקדם בתחומן פרויקטי התחדשות עירונית.

עוד נוסיף כי יש לבטל את הקביעה לפיה יח"ד בתכנית תמ"א 38 תיספר כשליש יח"ד.

כמו כן, יש לקבוע לויז שונה לחלוטין, התואם את המציאות, להתחייבויות הרשויות המקומיות להוצאת היתרי הבניה.

13.9.2. סעיף 10(א)(4) להצעת המחליטים⁵: הצעת המחליטים מתנה הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית, בכך שהרשות המקומית אישרה תכנית מפורטת להתחדשות עירונית, בהיקף שלא יפחת מ-2,500 יחידות דיור אשר ניתן להוציא מכוחן היתרי בניה בעת חתימת ההסכם.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות לדרישה זו.

⁴ ישנה טעות סופר בחוברת הצעות המחליטים – צריך להיות סעיף 10(א)(2).

⁵ ישנה טעות סופר בחוברת הצעות המחליטים – צריך להיות סעיף 10(א)(3).

קביעת תנאי של תכנית מפורטת מאושרת, במועד החתימה על הסכם המסגרת, חוטאת למטרות העיקרית של הסכמי המסגרת. הסכמי המסגרת נועדו לייצר תמיכה של המדינה, ותמריצים להתחדשות עירונית, באזורים שאינם אזורי ביקוש. באזורים אלה נדרש לעתים סיוע כבר בשלב התכנון, ולא ניתן "לסנן" רשויות מקומיות שאין להן תכניות מפורטות ברמה הנדרשת בהצעת המחליטים, מבין הרשויות שעשויות להיות זכאיות להסכמי הגג להתחדשות עירונית בתחומיהן.

במקום זה, על הממשלה לייעד תקציב מדינה משמעותי שיסייע לרשויות המקומיות במימון התכנון הנדרש, לרבות שכירת חברות הייעוץ ההכרחיות לצורך כך, ובמסגרת אמות המידה לא לקחת בחשבון את מידת המוכנות של הרשות המקומית לפרויקט, אלא לשקול שיקולי נחיצות רלוונטיים.

13.9.3. סעיף 10(א)(7) להצעת המחליטים⁶: הצעת המחליטים מגדירה כי תינתן עדיפות לחתימת הסכמי מסגרת, הכוללים פרויקטים להתחדשות עירונית בקרבת מערכות תשתית עתירות נוסעים (קיים או מתוכנן).

התייחסותנו: אנו מתנגדים לדרישה זו.

בהצעה זו הממשלה מבקשת, לתת עדיפות נמוכה לפרויקטי התחדשות עירונית בעלי חשיבות גבוהה, רק בגלל היותם מרוחקים ממערכות תשתית עתירות נוסעים. אנו סבורים כי אין לקבוע מסמרות בתעדוף הפרויקטים בהתאם לאילוצים הקיימים בהם – את האילוצים על המדינה להסדיר בדמות מתן פתרונות תחבורתיים, תשתיתיים ואחרים, ולא לקבע עוד יותר את המתחמים הנהנים מתמיכת המדינה, ככאלו הפונים לאזור המרכז ולמערכות תשתית עתירות נוסעים, בקדימות עליונה.

13.9.4. סעיף 10(ב) להצעת המחליטים⁷: מוצע לקבוע, כי על הרשות המקומית להתחייב להיות ערוכה מקצועית לאישור בקשות להיתרים, בתוך 90 יום ממועד הגשת הבקשה במסגרת פרויקטים של התחדשות עירונית, וכי אי עמידה של הרשות המקומית ביעד שנקבע, למשך תקופה העולה על שנה, תזכה את המדינה (לאחר בירור מול הרשות המקומית) בזכות לבטל את הסכם המסגרת.

⁶ ישנה טעות סופר בחוברת הצעות המחליטים – צריך להיות סעיף 10(א)(4).

⁷ ישנה טעות סופר במספור הסיק שבחוברת הצעת המחליטים.

התייחסותנו: אנו מתנגדים לדרישה זו.

נקודת המוצא של סעיף זה היא שעיכוב הינו רק ב"אשמת" הוועדה המקומית. ההפך הוא הנכון ברוב המקרים. יש לבטל סעיף זה. לחילופין לקשור סדי זמנים דווקא להתנהלות היזם ו/או הדיירים. מבלי לגרוע מהאמור לעיל ובבירור, הצעת המחליטים מכוונת עצמה לרשויות ערוכות היטב לקידום פרויקטים בתחום, גדולות ומסודרות, ככל הנראה בתקווה כי המדינה לא תידרש להכניס יד עמוק מדי לכיס הקרן להתחדשות עירונית (ואולי אף לתקציבי האוצר), זאת במקום לבחון את הצרכים האמיתיים הנדרשים.

הנחה זו שגויה מיסודה. תחילה, אף הרשויות המקדמות כבר כיום פעילות בתחום, זקוקות לעיבוי ושכלול יכולות המחלקות הנדרשות לצורך הטיפול בפרויקטים של התחדשות עירונית, לטובת קידום יעיל ואינטנסיבי של הנושא. מעבר לכך, על אחת כמה וכמה, יש לתגבר באופן מאסיבי את יכולותיהן של הרשויות לייצר קריטריון נפרד לרשויות הזקוקות להתחדשות עירונית, ואשר אינן מסוגלות לעמוד בהתחייבות הנדרשת בהצעת המחליטים, ולהתחיל את ליוויין של רשויות אלו כבר משלב התכנון, ועיבוי המחלקות הנדרשות לצורך הטיפול בפרויקטים של התחדשות עירונית. הסנקציה בגין אי עמידה ביעדים ברשויות אלו, אם כן, אינה ראויה ואין לקדמה.

13.9.5. סעיף 10(ג) להצעת המחליטים⁸: מוצע לקבוע חבילות עידוד ותמרוץ לרשויות מקומיות שינפיקו היתרי בניה של יח"ד תוספתיות – לטובת תשתיות תומכות פרויקטים.

התייחסותנו: חבילות העידוד והתמרוץ המוצעות רלוונטיות באזורי הביקוש, האטרקטיביים ליוזמים. לפיכך, יש לייצר, לצד זאת, חבילות תמרוץ מורחבות, המותאמות לרשויות הפריפריה.

בנוסף לכך, חבילות התמרוץ כוללות מענקים חד פעמיים בלבד. קיים הכרח לוודא במסגרת הסכמי המסגרת, כי יוגדל בסיס התקציב השוטף של הרשויות המקומיות לטווח בינוני וארוך, על מנת לתת מענה לגידול בהוצאות השוטפות של הרשות המקומית.

כמו כן, בעת הצורך יש לכלול בהסכמי המסגרת חתימת הממשלה על כתב שיפוי לפי סעיף 197א לחוק התו"ב; הקצאת קרקע משלימה והתחייבות לשיווקה בשלבים מוקדמים, וכיו"ב סוגיות שהן חלק

⁸ ישנה טעות סופר במספור הס"ק שבחוברת הצעת המחליטים.

מהליך הפקת הלקחים של השלטון המקומי ביחס להסכמי הגג להקמת שכונות חדשות, בשינויים ובהתאמות המחויבים. בכל מקרה, כלל משרדי ממשלה הרלוונטיים (ובעת הצורך גם חברות ממשלתיות כדוגמת חח"י, מקורות וכיו"ב) נדרשים להיות שותפים בגיבוש הסכמי המסגרת, ויש צורך לעגן את שותפותם בחתימה על ההסכם.

13.10. סעיפים 11-12 להצעת המחליטים: מוצע כי תוקם בכל רשות שחתמה על הסכם מסגרת, ועדת היגוי, בראשות מנהל הרשות להתחדשות עירונית, שחבריה יהיו ראש הרשות המקומית ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר. לועדה יוזמנו גורמים רלוונטיים שונים, כמפורט בהצעת ההחלטה, ותכליתה היא בחינת סטטוס הפרויקטים והתקדמות ההסכמים, בכל רבעון. בנוסף מוצע להקים פורום מעקב חודשי לתכניות גדולות להתחדשות עירונית וישומן, שימסור עדכון שנתי לממשלה, בנושא. התייחסותנו: אנו סבורים כי נכון יהיה לבצע מעקב ובקרה הדוקים בכל רשות ורשות, בכדי לוודא שנושא ההתחדשות העירונית יקודם בקצב הרצוי.

14. הוספת אלפי יחידות דיור בטווח הקצר על ידי ייעול השימוש בשטחי תעסוקה (עמ' 104):

14.1. סעיף 1(א)-(ב) להצעת המחליטים:

14.1.1. סעיף 1(א) להצעת המחליטים: מוצע לחייב את הועדה המקומית לתת,

בסטיה מתכנית המייעדת את המגרש לתעסוקה ולמגורים, היתר להגדלת השימוש המותר למגורים, כך ששיעור המגורים יגיע עד ל-30% מהשטח הכולל המותר לבניה במגרש (להלן: "היתר להגדלת שימוש"). ביקשה הועדה המקומית, במקרים חריגים, לסרב לבקשה למתן היתר להגדלת שימוש – יהיה הסירוב כפוף לאישור הועדה המחוזית.

14.1.2. סעיף 1(ב) להצעת המחליטים: מוצע לחייב ועדה מקומית בתחום

רשות עירונית, לתת, בסטיה מתכנית בת 5 שנים ומעלה, שמכוחה ניתן להוציא היתר בניה לשימוש לתעסוקה (למעט תעשייה ומלאכה), היתר לתוספת שימושים לדיור מוגן ולמעונות סטודנטים (להלן: "היתר לתוספת שימוש"), ובלבד שניתן מענה לצרכי הציבור והובהר כי לא קיימות מגבלות סביבתיות המונעות שימושי מגורים.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות להצעת המחליטים אין חולק כי משבר הדיור בוער. ואולם, הניסיון לתת לו מענה (חלקי – אם בכלל) באמצעות הסבה מהירה של שטחי תעסוקה למגורים

בהיקפים משמעותיים, ללא הליך תכנוני כלשהו – שגוי מיסודו, בין היתר מהסיבות הבאות:

ראשית, מדובר בצעד "אנטי-תכנוני" מובהק, המנסה לכפות "הר כגיגית" על התכנון האורבני הנורמטיבי באופן שיוריד לטמיון עשרות שנים של עבודות תכנון מקצועיות ומעמיקות, אשר כללו הליכים ממושכים, שבהם אף שותף הציבור, במוסדות התכנון. זאת, תוך פגיעה קשה במרקם האורבני המתוכנן בקפידה, השתת עלויות כבדות על הרשויות המקומיות ויצירת "תכנון" שאינו מגובה בתשתיות הציבוריות הנדרשות.

במילים אחרות, יישום ההצעה עלול להביא לכאוס תכנוני-אורבני לפי כל קנה-מידה אפשרי, באופן שלא יותיר בידי הרשויות המקומיות ברירה אלא להפסיק לתכנן ולהוציא היתרי בניה, ולו מן הטעם שההצעה משמעה ויתור על הליכי תכנון ועבודת הוועדה המקומית ובחירה "לתכנן" עיר באמצעות חקיקה ראשית.

נדגיש, הליכי תכנון ה"מונחתים" מלמעלה על תכנון קיים גוררים, תמיד, אי-ודאות קשה בשוק, ואין ספק כי כל הליך ההסבה ילווה בהליכים משפטיים רבים וממושכים. דומה כי די להביט בנעשה ביחס לתמ"א 38 על מנת לקבל מושג לגבי הצלחתו של ניסיון לייצר תוספת יחידות דיור באמצעות קביעה רוחבית החלה על כלל המדינה, ללא כל תכנון המביא בחשבון מאפיינים מקומיים ושונות בין אזורים וערים, דבר שהוא ליבו של התכנון האורבני הנכון.

ניתן לומר, כבר בשלב זה – על בסיס ניסיון העבר – כי באופן פרדוקסלי, במקום שהיוזמה תקצר ותייעל את הליכי התכנון ותגדיל את מספר יחידות הדיור, יש בה בכדי להביא דווקא להאטה, סרבול ועיכוב.

בנוסף, מבחינה תכנונית מדובר ביוזמה שגויה המתעלמת מכל היבט רלוונטי בתכנון המודרני: היא מונעת יכולת למצוא פתרונות שיאפשרו עירוב שימושים מושכל בין תעסוקה למגורים, כגון בניית שטחי ציבור (בתי ספר, גני ילדים, וכו'), או פתרונות שנועדו למנוע חיכוך בין השימושים השונים (בעיקר בהיבטים של מטרדים סביבתיים). זאת, כמובן, בנוסף להעמסה על התשתית הציבורית הקיימת, שממילא כורעת תחת נטל הצרכים הנוכחיים.

נדגיש, כי אנו תומכים בעיקרון עירוב השימושים, אולם דווקא עירוב שימושים דורש תשומת לב תכנונית. כדי שעירוב שימושים יצליח, ולא ייצר מפגעים והתנגשויות בין המשתמשים השונים, יש לתכנן אותו, ולא לייצר אותו בשיטת טלאי על טלאי.

יתירה מזו: שטחי תעסוקה לא ממומשים יכולים להיות כתוצאה מהעדר ביקוש, אבל גם בשל חסמים, כגון: העדר פתרונות תחבורה או תשתית הנדסית. במקרים כאלו קיים הכרח כי המדינה תידרש להסרת אותם חסמים – תשתיתיים, שיווקיים ואחרים – ולא "תרים ידיה" משיפור מצבה הכלכלי ותנופת הפיתוח של אותה רשות מקומית, בדמות הנצחתה כרשות עם תעסוקה מועטה ומגורים בהיקף נרחב. בעניין זה נזכיר כי ההצהרה שברישת הצעת המחליטים, לפיה הצעת המחליטים נדרשת, בין היתר, "לאור השלכות התפשטות וירוס הקורונה, והשפעתה על הביקוש בשטחי משרדים" אינה מבוססת, שכן בימים אלה לא ברור עדיין כיצד יתעצב "הנורמלי החדש" בשוק המשרדים ומה יהיו השלכותיו. כך למשל, סקר משרדים שערכה עיריית תל אביב-יפו, בעיצומו של משבר הקורונה (אוגוסט 2020), העלה, כי 95% מהמשרדים פעלו, 4% לא פעלו זמנית ו-1% נסגרו. בנוסף, בחודשים האחרונים מדדי ההתניידות של גוגל מצביעים על חזרה גבוהה יחסית לעבודה מהמשרד במטרופולין ת"א. מגמה זו מגובה אף במסגרת הצעת המחליטים העוסקת באגרות תחבורה ציבורית. לפיכך, השלכות משבר הקורונה עדיין לא ידועות, בעוד שפתרון ההסבה, הנוטל מהועדה המקומית את שיקול הדעת, הוא בלתי הפיך.

מעבר לפגיעה התכנונית, ההצעה תביא לפגיעה כלכלית קשה, שתביא להפסדים ניכרים לשלטון המקומי שמקורם בהכנסות מארנונה והיטלי השבחה, לאור הפער הדרמטי בין ארנונה למגורים לעומת ארנונה משימושי תעסוקה, והפטור הצפוי מהיטל השבחה. הפסדים אלו יפגעו בצורה קשה ברשויות המקומיות, שממילא לא זוכות לתקצוב ממשלתי כנהוג במדינות ה-OECD, בעודן נדרשות להוצאות כבדות ביותר להספקת שירותים ממלכתיים של חינוך ורווחה.

כמו-כן, בעוד שההצעה מבקשת להוסיף יחידות דיור, הרי שבמקביל היא גורעת שטחי תעסוקה, שכה חיוניים להמשך צמיחתה הכלכלית של המדינה – וכמובן עבור אותם תושבים, שאמורים לאכלס את תוספת יחידות המגורים שמבוקש להוסיף.

לסיכום, מדובר בהצעה אשר, בכל הכבוד, נעשתה בחופזה, ללא כל מחשבה תחילה וכמובן שללא התבססות על עבודת סדורה, התייעצות עם השלטון המקומי – שיושפע מההצעה יותר מכל, ומכיר את צרכיו וצרכי התכנון – כמצופה בעת גיבוש מהלך כה דרמטי ורב-השפעה על התכנון האורבני כולו, כמו גם על תקציבן וחוסנן הכלכלי של הרשויות

המקומיות.

בהקשר זה נציין, כי ככל שמבוקש לטפל במשבר הדיור באופן אפקטיבי – ואנו, כמובן תמכנו ותומכים בכך – ניתן לעשות זאת באמצעות כלים יעילים ושקולים שגם לא יפגעו בשלטון המקומי ובתכנון וגם ישיגו את מטרתם, ונשמח ליטול חלק בכל הליך לקידום פתרונות מסוג זה. כך, למשל, יש לייעל את עבודת רשות מקרקעי ישראל, תוך ניצול שיעור הקרקעות העצום שבבעלות המדינה, לחזק את גופי התכנון ברשויות המקומיות – ביחד עם הגדרת יעדים תכנוניים ברי השגה, לתקן חקיקה שתאפשר קידום מגוון של מוצרי דיור מוזל, וכו'. לאור האמור לעיל, אנו מתנגדים נחרצות ליוזמה ודורשים את הסרתה מחוק ההסדרים.

14.1. סעיף 1(ג)-(ד) וסעיף 1(ו) להצעת המחליטים⁹: הגדלת השימושים או תוספת השימושים, לפי העניין, לא יעלו על 30% מהשטח הכולל המותר לבניה במגרשים, אך תיבחן האפשרות לעליה עד ל-50% מהשטח הכולל, ולהוספת שימושי מגורים נוספים.

התייחסותנו: כהמשך ישיר להתנגדותנו לחיובן של הועדות המקומיות ליתן היתר להגדלת שימוש / היתר לתוספת שימוש, לפי העניין, אנו מתנגדים נחרצות ובתוקף לקביעת שיעור ההגדלה/התוספת, ושינויו.

14.2. סעיף 1(ה) להצעת המחליטים: רשות הרישוי מוסמכת לאשר שימוש של עד 10% מהשטח הכולל המותר לבניה לתעסוקה, עבור שימושים ציבוריים שיופעלו ע"י בעל המקרקעין וישרתו את יחידות הדיור. התייחסותנו: אנו מתנגדים לסעיף זה, בנוסחו הנוכחי.

כפי שצוין לעיל, רשות הרישוי אינה הגורם המתכנן בשלטון המקומי, ואין לערב בין שלב התכנון (אז יש לתכנן בצורה מושכלת עירובי שימושים) לבין שלב הרישוי (שלב ההיתרים). "דחיפת" התכנון לשלב ההיתר מביאה לתכנון נקודתי, שיוצר מובלעות של שימושים שונים, ללא ראייה כוללת. במקום הסתכלות רחבה על כלל האזור/מתחם/שכונה, כל יום יצטרך לבצע בכל מתחם גם מגורים וגם תעסוקה. בעניין זה נבקש להדגיש ולחדד:

14.2.1. גם תאים משפחתיים קטנים זקוקים למבני ציבור (ובהיתר להגדלת השימוש אין מגבלה למתן היתר ביחס לתאים משפחתיים קטנים או בכלל), והקביעה השרירותית של הפרשה של עד 10% מהשטח הכולל המותר לבניה לתעסוקה (כלומר 10% מהשטח שהופחת במסגרת

⁹ נראה כי בשוגג נקבעו ההוראות המתייחסות לשיעור ההגדלה/תוספת השימוש, במספר סעיפים לאורך המסמך, באופן המייצר כפל התייחסות.

הליך ההיתר להגדלת/תוספת השימוש למגורים), כמספקת את צרכי הציבור האמורים, היא קביעה שאינה מבוססת כל צרכה. גם שכונות מגורים בנויות וקיימות סובלות כבר כיום ממצוקה של שטחי ציבור. זהו חוסר אחריות תכנוני, שיגולגל כאמור לפתחה של הרשות המקומית, וזאת לאחר שניטלו ממנה המקורות התקציביים הדרושים לצורך הקמת ותחזוקת אותם מבני ציבור.

14.2.2. אי אפשר לשלוט לאורך זמן בהרכב הדמוגרפי של המגורים. ככל שיהיו באזור, שמראש לא תוכנן כדי להכיל מבני ציבור רבים, אוכלוסייה מבוגרת ו/או משפחות קטנות עם ילד אחד – הרשות המקומית תימצא בבעיה, כשהיא נדרשת לספק מבני ציבור במרחק קרוב ובהתראה קצרה, ואף בדרכים לא יעילות/איכותיות, הדבר יחייב ממילא את הרשויות בהקמת מבני ציבור נוספים. הדבר מבטא באופן נוסף את הכשלים שעלולים להיות מנת חלקן של הרשויות המקומיות עקב התעלמות מהנדבך התכנוני.

14.2.3. למען הסר ספק יובהר, כי אנו מתנגדים להסמכתו של בעל המקרקעין להיות הבעלים של השירותים הציבוריים, ודורשים כי השטחים הציבוריים הללו יהיו בבעלות הציבורית של הרשות המקומית.

14.2.4. היקף וקיבולת התשתיות המתוכננות באזורי מסחר ותעסוקה, שונים מהיקפן באזורים המיועדים למגורים. המדובר על תשתיות מים, ביוב, תקשורת, ואף תשתיות כבישים המתוכננים לעומסים מוגדרים המקובלים באזורי מסחר ותעסוקה, דבר האמור אף לגבי מקומות חניה. ברוב הגדול של המקרים, שינוי ייעוד מעין זה יחייב את הרשות המקומית בהשקעה תשתיתית רחבה ביותר – ככל שהדבר בכלל ישים.

אשר על כל האמור לעיל, אנו מתנגדים בתוקף להצעת המחליטים. אנו סבורים כי על הממשלה לנקוט במהלך הפוך – מתן אפשרות להוספת שטחים המיועדים לתעסוקה בתכנון של שכונות מגורים, ובכך לאפשר עירוב שימושים המייצר מגורים איכותיים יותר, המקבילים שירותים מיטביים. הוספת גמישות זו לתכניות המיועדות בעיקרן למגורים, גם מאפשרת לתכניות להגיב לצרכי השוק לאורך שנים ולהתממש בצורה מיטבית.

14.3. סעיף 1(ז)-(ט) להצעת המחליטים: הסמכתו של יו"ר המועצה הארצית לתו"ב, לקדם תכנית (תמ"א או תכנית ברמה מחוזית או מקומית) שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתר בניה לתוספת שימושי מגורים בשטחי תעסוקה, והקמתה של ועדת משנה שתוסמך לאשר תכניות מפורטות לתוספת שימושים למגורים כאמור – כל זאת חלף המנגנון שנקבע בסעיפים 1(א)-(ו) להצעת המחליטים.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות לעקיפתן של הוועדות המקומיות באמצעות תכנוני בזק כלל ארציים. נראה שלקחי תמ"א 38 לא הופקו, למרבה הצער, והמדינה מנסה שוב – בדורסנות רבה ובחוסר אחריות מוחלט להשלכות – לקדם מטרותיה על חשבונן של הרשויות המקומיות.

15. האצת עבודות הממשלה להגדלת היצע הדיור (עמ' 107):

15.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: מוצע, כי לרמ"י ולמשרד הבינוי והשיכון (להלן: "הגורמים המפתחים") תינתן הסמכות לבצע את פיתוח התשתיות במקרקעי ישראל בתחומי רשות מקומית, במקום הרשות המקומית, במקרה שבו לא השיבה הרשות המקומית לבקשה לביצוע עבודות הפיתוח האמורות (או לא ביצעה בתקופה שנקבעה בהצעת החוק).

התייחסותנו: אנו מתנגדים בתוקף להצעת המחליטים. אנו מוחים בתוקף על ההסתכלות על הרשויות המקומיות, על אחריותן לרמת פיתוח נאותה עבור תושביהן, ומחויבותן להקצאת תקציבים חד פעמיים ושוטפים עבור פיתוח ותחזוקה עתידיים – כאל הבעיה המונעת שיווק יחידות דיור, ולא כאל פתרון.

הגורמים המפתחים מתנהגים לעתים קרובות בדורסנות כלפי הרשות המקומית, כאילו הפיתוח ותוצאותיו אינם בתחום שיפוטה, ועושים כל מאמץ כדי לקמץ בפיתוח נאות בתחומי הרשות, מתוך הנחה כי "כיסן העמוק" של הרשויות המקומיות לבטח יממן את הפערים החד-פעמיים והשוטפים שיידרשו בעתיד. הסיבה המרכזית בגללה היצע הדירות למגורים לא גדל בקצב נאות, ומחירי הדיור עולים בהתאמה, היא בגלל ההסתכלות "דרך החור של הגרוש" על ידי הגורמים המפתחים, ורמ"י בפרט. זו הבעיה המרכזית בשוק הדיור, ואלה יש להידרש!

הפתרון המוצע, לפיו המדינה למעשה תחליט עבור הרשות באם להתחיל בעבודות הפיתוח של השכונה, הינו פתרון פטרנליסטי שאינו רואה את צרכי הרשות המקומית וצורכי התושבים, ואנו מתנגדים לו בכל תוקף.

יתרה מזו: ההגדרה של 'רמת הפיתוח המקובלת באזור' תוביל לפיתוח ברמה המינימלית ביותר, ולסטגנציה ברמת הפיתוח והשירותים הניתנים לתושבים ללא שיפור ברמת התשתיות לאורך השנים.

למותר לציין כי ביצוע ע"י הגורמים המפתחים ולאחר מכן קיזוז אוטומטי, עלול להכניס רשות מקומית הנמצאת במצב כלכלי לא יציב, לסחרור שלא תוכל לצאת ממנו.

חלף הדורסנות המבוקשת בהצעת המחליטים, יש לפעול בשום שכל: יש למפות את הסיבות שבגללן הרשות המקומית אינה מקדמת את פיתוח

הקרקע. האם הסיבה הינה חוסר יכולת לעמוד בעבודות הפיתוח? האם הסיבה הינה חוסר יכולת לספק את צרכי הציבור הנדרשים? האם קיים הסכם גג שאינו מתאים? האם מדובר בקרקע פרטית מרובת בעלים? מן הראוי להציע סל פתרונות אותו תוכל להתאים הרשות המקומית, בתיאום ובשיתוף עם המדינה (והגורמים המפתחים בכלל זה), לצרכים הפרטניים שלה, עבור כל תכנית ותכנית.

15.2. סעיף 2 להצעת המחליטים: מוצע, כי מוסד התכנון יוכל לאשר לרשות הרישוי לתת היתר, אף ללא קיום התנאי שנקבע בתכנית מפורטת – אם שוכנע שהשירות התשתיתי יינתן באופן סביר. זאת, תוך מתן רשות לערור בפני ועדת המשנה שהוקמה לפי סעיף 6(ד) לחוק התו"ב. התייחסותנו: אנו מתנגדים בתוקף להצעת ההחלטה.

כפי שנאמר בדברי ההסבר להצעת המחליטים, כבר היום רשאת הוועדה המקומית לאשר הוצאת היתר ללא קיום תנאי שבתכנית מפורטת, אם שוכנעה כי ניתן להשיג את המטרות שבשלהן נקבע התנאי גם ללא מילוי. הנסיון ללכת "צעד קדימה" מהאפשרות הקיימת היום (אפשרות שלא נמסרו כל נתונים לגבי מידת השימוש בה, יש לציין), ולקבוע כי מוסד התכנון יוכל לוותר על תנאי תכנית מפורטת אם שוכנע כי "השירות התשתיתי יינתן באופן סביר" היא זילות מוחלטת של ההליך התכנוני, וחזרה לתפיסות שאבד עליהן הכלח, של בניה לצרכי מגורים בכל מחיר, גם ללא הסדרת פתרונות תשתיות מתאימים למגורים הנבנים. לא ניתן לכך יד.

בניגוד למשתמע מהצעת ההחלטה, סלילת דרך, הקמת תשתית, או יתר התנאים הנקבעים על ידי מוסד תכנון בתכנית מפורטת, אינם נקבעים באופן שרירותי אלא לאחר הליך ארוך וסדור של תסקירים ובדיקות, שתכליתם בחינת התשתיות המאפשרות מחיה נאותה לתושבי השכונות/ המתחמים המוקמים.

לא נסכים בשום אופן להותיר את תושבי הרשויות עומדים בפני שוקת שבורה במחי יד, ללא הסדרת תשתיות תומכות, לאור "הלחץ להגדלת היצע הדיור" בכל מחיר. על מנת לקדם סוגיה חשובה זו, יש להיכנס לעובי הקורה ולהסדיר פתרונות תשתיתיים בלוי"ז מהיר, כולל הסדרות תקציביות ותכנוניות תואמות.

כמו כן, פתיחת אפשרות נוספת להגשת ערר במידה ומוסד התכנון מחליט לא לקבל את הבקשה לביטול התנאים, תאריך בוודאות את הליכי אישור ההיתר, והיא עומדת בניגוד גמור להצהרת הכוונות המצוינת בהצעת המחליטים.

15.3. סעיף 3 להצעת המחליטים: בסעיף זה מוצע, כי תוקם ועדה בין משרדית להסרת חסמי דיור.

התייחסותנו: תומכים, בכפוף לדגשים שלהלן:

15.3.1. הועדה תדון בחסמים המעכבים ואף מונעים גיבוש ויישום הסכמי גג,

תכניות פיתוח ותכניות ותמ"ליות.

15.3.2. לאור השותפות של משרדי ממשלה רבים בקידום תכניות בניה על

נגזרותיהן (בינוי ושיכון, תשתיות תחבורה, אנרגיה, מוסדות חינוך),

אנו סבורים כי נכון שכלל משרדי הממשלה הרלוונטיים יטלו חלק

בוועדה בינמשרדית זו. כן נדרש לשלב נציגות לחברות ממשלתיות

רלוונטיות (חח"י, מקורות ועוד). ככל שחלקו של משרד ממשלתי

רלוונטי ייגרע, תיפגע הסרת חסמי הדיור המטופלת בגזרת אותו משרד

ממשלתי.

15.3.3. בוועדה ישבו נציגי השלטון המקומי, כחברים קבועים בה (ולא כ"עוד

נציג" שיכול ויהיה מזומן לדיוני הוועדה). בכל הכבוד, בתחומי

הרשויות המקומיות יוקמו יחידות הדיור, והרשויות המקומיות הן

שתפעלנה את מערך החיים השוטף סביב בניה זו, ושומה על הממשלה

לכלול את השלטון המקומי בכל תהליך החשיבה על הסרת חסמי דיור.

15.4. סעיף 4 להצעת המחליטים: מוצע, כי יוקם צוות בינמשרדי לייעול

הליך הרישוי והפחתת הנטל הרגולטורי הכרוך בהליך.

התייחסותנו: איננו מתנגדים להצעת ההחלטה הזו, ואולם אנו דורשים

בתוקף כי לאור התמקדות הנושאים הנדונים בצוות זה על השלטון

המקומי, נציגי השלטון המקומי יכללו בין חברי הצוות.

בנוסף נבהיר, כי כל החלטה של הצוות, שבצדה הוצאה כספית/עלות

לרשות המקומית – תתוקצב במלואה ע"י המדינה, כתנאי לקבלתה,

ויקבע לו"ז ישים לביצועה.

16. קידום תשתיות וניהול סיכונים שיטפונות (עמ' 110):

16.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על שר האוצר לקדם טיוטת חוק

שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר

חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (תיקון), התשפ"א-2020, שפורסם להערות

הציבור ביום 18 בנובמבר 2020, למעט סעיף 12 לתזכיר שעניינו הוספת פרק

לעניין פיקוח ואכיפה, ולאחר הטמעת הערות שתתקבלנה.

התייחסותנו: אנו תומכים בהצעה לקדם את תזכיר חוק הניקוז, בכפוף להגעה

להסכמות עימנו על נוסח החקיקה, כאמור בהתייחסויות שהעברנו למשרד

החקלאות ופיתוח הכפר (התייחסותנו האחרונה מה-18 במאי 2021).

16.2. סעיפים 2-4 להצעת המחליטים: מוצע לגבש תכנית לאומית לניהול סיכונים

שיטפונות (לא צוין התקציב שיוקצה ליישומה); לקבוע תעדוף של פרויקטי

ניקוז תומכי פיתוח ודיור; ולקדם הכנת תכנית מתאר ארצית לניהול סיכונים שיטפונות ולהגנה מפניהם.

התייחסותנו: אנו מברכים על העלאת סוגיית הניקוז לקדמת הבמה של הדיון הציבורי. מדובר בסוגיה חשובה מאין כמותה, שלאור שינויי האקלים ומגמות גלובליות של השנים האחרונות, רמת חשיבות הטיפול בה רק תעלה. אנו דורשים כי כל התכניות הלאומיות והארציות האמורות, ילובנו יחד עם השלטון המקומי.

אנו דורשים כי יוקצו משאבים ותקציבים להתמודדות עם סוגיית הנגר, גם במקטע הפנים-עירוני (ניקוז ותייעול). תעדוף של פרויקטי ניקוז תומכי פיתוח ודיור הוא חשוב ונחוץ, ואולם יש לתעדף ברמת חשיבות עליונה פרויקטי ניקוז מצילי חיים.

17. מעבר לאנרגיה ירוקה (עמ' 113):

17.1. סעיפים 1-8 להצעת המחליטים: "יצירת עתודות קרקע ויעול שימוש בקרקע המשמשת ליצור חשמל".

17.1.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: יוקם צוות לגיבוש ההמלצות לצעדים הנדרשים להקמת מתקנים פוטו-וולטאיים בקרקע בייעוד חקלאי. התייחסותנו: אנו דורשים נציגות השלטון המקומי בצוות, שחולש גם על קידום הקמת מיזמים בקרקעות במגזר הבדואי.

17.1.2. סעיף 3 להצעת המחליטים: מבוקש להגדיל את המכסות למתקנים פוטו וולטאיים קרקעיים.

התייחסותנו: איננו מתנגדים להגדלת מכסות, ובלבד שלא יהיה בכך כדי לפגוע בפעילות הממשלתית המתמרצת הקמת המתקנים הפוטו-וולטאיים במרחב הבנוי, הקרוב למוקדי הצריכה. בעניין זה הכרחי לייצר סט כלים נרחב להסרת חסמים עבור הרשויות המקומיות, לרבות בדרך של טיפול בתעריפי החשמל למתקנים במרחב הבנוי, כפי שיפורט להלן בהתייחסות לסעיף 7 בהצעת המחליטים.

17.1.3. סעיפים 4-5 להצעת המחליטים: מוצע לתקן את סעיף 145(ח)(י) לחוק התו"ב, כך שלתשתיות המפורטות בסעיף יתווסף מיתקן אגירה ומיתקן אגרו-וולטאי; לקדם תמ"א מכוחה יהיה ניתן להוציא היתרים למתקנים כאמור; ולהסמיך את שרת הפנים לקבוע בצו פטור מהיתר או מתכנית להקמה זמנית של מתקני אגירה. התייחסותנו: אנו מתנגדים להצעת ההחלטה, שמבקשת לעקוף תכנון סדור באמצעות פטור מתכנון מפורט ומהיתר.

השיטה של קידום תמ"אות מכוחן ניתן להוציא היתרי בניה הוכיחה עצמה כלא יעילה וכדרושה לחלוף מן העולם, ובכל זאת אנו רואים, שוב ושוב, שימוש בטכניקה נפסדת זו, במסגרת הצעות המחליטים השונות. אנו מתנגדים לכך נחרצות. מעקפי תכנון הם כלי שפוגע במהותו של ההליך התכנוני ובאיכות התכנון העירוני. הליך התכנון הוא פרקטיקה מקצועית קריטית שמאפשר לשקול את כלל השיקולים והצרכים הציבוריים ולאזן ביניהם, וכן לבחון את ההשפעות המגוונות של השינוי המוצע במרחב, בהתייחס למאפיינים הספציפיים של המרחב. השיטה של הוצאת היתרים מכוח תכנית ארצית מייצרת עיוותים תכנוניים.

למותר לציין כי לא ברורה ההצדקה לפטור מהיתר לטכנולוגיה שעדיין חדשה ולא ברורות כל השלכותיה, ויתירה מזה – מתקני האגירה נשוא הצעת ההחלטה אינם תואמים את התכליות של סעיף 266 לחוק התו"ב, ממנו הם מבקשים להיבנות.

17.1.4. סעיף 7 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על שרת הפנים לתקן את תקנות התכנון והבניה, כך שבית ספר או גן ילדים, ששטח הבניה שלו עולה על 1,000 מ"ר, יחויב בהקמה של מתקן פוטו וולטאי שהספקו לפחות 15 קילוואט, ככל והשטח אינו משמש או מיועד לשימוש כשטחי חצרות על פי הפרוגרמה של משרד החינוך. מועד התחילה של תיקון זה יהא שנת 2023.

התייחסותנו: אנו מתנגדים בתוקף להצעת ההחלטה. חיוב הקמה של מערכות פוטו וולטאיות על גגות גדולים, הן בבניה קיימת והן בבניה חדשה, עלול לגרום לבעיות פיננסיות, ביצועיות, תכנוניות ואחרות כבדות משקל שיווצרו לרשויות המקומיות. בנוסף לכך, הגג הציבורי (או "החזית החמישית") הוא משאב הכרחי עבור הרשות המקומית, ויש לאפשר בידי הרשות המקומית שימוש מגוון, ואף משולב ומעורב בשטח הגג, בהתאם לצרכים המקומיים – הפקת אנרגיה, שטח המשמש מוסד חינוכי, מתחם שהייה ופעילות, השהיית מי נגר ועוד. חשוב לזכור שלעתים קרובות ישנם קשיים משמעותיים ברמה המקומית, ולא ניתן להתעלם מהם "במחיר יד".

אנו נתנגד בתוקף לכל מהלך שיש בו בכדי לחייב את הרשויות המקומיות להקים מערכות פוטו וולטאיות, וכמובן נתנגד בתוקף לכל מהלך שיש בו בכדי להתנות תקציבים ממשלתיים כנגד חיוב הקמה סולארית – ובכך להטיל סנקציות כנגד הרשויות; מאידך נהיה שותפים לכל מהלך שיספק בידיהן של הרשויות סט כלים נרחב כנגד החסמים

העומדים בפניהן, על מנת שתוכלנה לקדם באופן וולונטארי ואינטנסיבי את הנושא.

סט הכלים שנדרש להיות מתואם עם מרכז השלטון המקומי צריך לכלול בין היתר את מענה לסוגיות הבאות – אשר הן קריטיות לצורך קידום התחום, ואין לגביהן התייחסות בטיוטת הצעת המחליטים:

17.1.4.1. החרגת הקמת מתקנים פוטו וולטאיים מעומס המלוות של הרשויות המקומיות תוך העמדת ערבויות מדינה עבור רשויות הזקוקות לכך. יודגש כי יש לקדם צעד זה של החרגה מעומס המלוות, תוך וידוא כי אין כל פגיעה במענקי האיזון של הרשויות המקומיות.

17.1.4.2. החלת תעריף מתמרץ, המאפשר החזר השקעה תוך פרקי מספר שנים נמוך: נדרש להחיל מדרגות תעריפיות שונות, בהתאם לגדלי המתקנים הסולאריים (תעריף עבור גדלים שבין 100-200 קילוואט, 200-400 קילוואט וכיו"ב) – על מנת שהתוצאה הסופית תהיה החזר השקעה בתוך פרק זמן סביר של כ-6-7 שנים ולא מעבר לכך.

17.1.4.3. התניית החזר ההלוואות החל ממועד קבלת התקבולים מחח"י – ולשם כך נדרשת מעורבות הממשלה והרגולטורים הרלוונטיים בהסדרת ובהאצת הליך העברת התקבולים לרשויות המקומיות – ולא החל מעת לקיחת ההלוואה.

17.1.4.4. מתן כלים מקצועיים לרשויות – הכרחי להמשיך ואף להרחיב תכניות סיוע מקצועי שניתן לרשויות המקומיות כדוגמת הייעוץ שניתן בשנה האחרונה באמצעות עמותות "מרכז השל" ו"יוזמת האנרגיה הטובה" עימן התקשר משרד האנרגיה.

17.1.5. סעיף 8 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על המשרד להגנת הסביבה ועל משרד האנרגיה להביא בפני המועצה הארצית מסמך מדיניות לעניין אגירת אנרגיה בתוך חצי שנה, וצוות יעודי שנקבע בהצעת המחליטים יביא בפני המועצה הארצית מסמך מדיניות לסוגיית האגרו-וולטאי באותו פרק זמן.

התייחסותנו: לאור ההשלכות של הקמת מתקני אגירת אנרגיה על השלטון המקומי, נבקש להוסיף להצעת המחליטים, כי מסמכים אלה יגובשו לאחר התייעצות עם השלטון המקומי.

17.2. סעיפים 9-15 להצעת המחליטים: "הפחתת נטל בירוקרטי הכרוך בהקמת מתקני אנרגיה מתחדשת ומתקני רשת חשמל"

17.2.1. סעיף 9 וסעיף 15 להצעת המחליטים : מבוקש לקבוע כי מתקני אגירה,

מתקני מיתוג לחשמל ומתקני השנאה לחשמל יכללו בהגדרת "תשתיות לאומיות" שבסעיף 1 לחוק התו"ב, והות"ל יוסמך לדון בתכניות בנושא, ובלבד שלות"ל יוגשו עד 10 תכניות למתקני השנאה בשנה.

התייחסותנו : אנו מתנגדים נחרצות להצעת ההחלטה.

ככלל, אנו מתנגדים לסטיה מדיני התכנון הכלליים הסדורים, שבהם דנים מוסדות התכנון המקומיים והמחוזיים. מבלי לגרוע מעמדתנו הכללית, אנו סבורים שאין מקום להרחיב את סמכויות הות"ל לסוגי תכניות נוספות בתחומי הרשויות המקומיות, וזאת לאור הייצוג הדל של נציגי השלטון המקומי בוועדה (רק חבר אחד מתוך 15).

הצעת המחליטים מבקשת להכניס לות"ל רשימה של מתקנים שהקמתם צריכה להיות מתוכננת בקפידה, בשל השלכות קיומם על סביבותיהם, בהליך מקוצר ודרקוני, תוך עקיפת השלטון המקומי ולכך אנו מתנגדים בתוקף.

אנו מתנגדים להקמת תחנות כח חדשות על בסיס גז טבעי (ובגיבוי סולר), בסמיכות לשטחי מגורים. תחנות אלו מהוות מפגע בריאותי, סביבתי, ותכנוני (מונע התפתחות יישובים), ולכן יש למקמן במקום רחוק דיו על מנת שלא יהוו סכנה לחיי אדם.

אנו מתנגדים לקידום הדיון בהקמת מתקנים אלה (מתקני אגירה, ייצור באנרגיות מתחדשות, ייצור בגז טבעי) בוועדה לתשתיות לאומיות, מהנימוקים כמפורט לעיל.

17.2.2. סעיף 10 להצעת המחליטים : מוצע כי עד לתום שנת 2025 יהא פטור

מהיטל השבחה בגין הקמת מתקנים פוטו וולטאיים במחלפים, ובחניונים ובהתקנה על מיגון אקוסטי או קירות תמך שיעודם דרך.

התייחסותנו : אנו מתנגדים לסעיף זה בהצעת המחליטים. הדרך לתמרץ הקמת מערכות סולאריות, אינה עוברת פעם אחר פעם דרך קופותיהן המדולדלות של הרשויות המקומיות. במידה והמדינה מעוניינת לקדם את הנושא, יש לפעול לשינוי התמרוץ התעריפי ליזמים הבונים במחלפים, וחניות, קירות תמך וכיו"ב, או לחילופין להקצות תקציב מדינה עבור הנושא.

17.2.3. סעיף 11 להצעת המחליטים : מוצע לתקן את התוספת של חוק הקרינה

הבלתי מייננת, התשס"ו-2006, כך שיינתן פטור מהיתרי הקמה והפעלה למתקן פוטו וולטאי ולמתקן אגירה המיועדים לשימוש ביתי וכן לעמדות טעינה לרכבים חשמליים.

התייחסותנו: תנאי לקידום סעיף זה הוא קבלת חו"ד מאגף קרינה במשרד להגנת הסביבה, בהתייחסות פרטנית לכל אחד מסוגי המתקנים שעבורם מוצע לתת פטור, בדגש על מתקני אגירה, שהם טכנולוגיה חדשה ומתפתחת. יש לקבוע כי הנושא ייבחן באופן תקופתי לאור הטכנולוגיות החדשות הקיימות, ולרענן במידת הצורך את הנחיות אמצעי הבטיחות שיש לנקוט, בהתקנה ובתחזוקה של מערכות אלו בבתים פרטיים.

17.2.4. סעיף 12 להצעת המחליטים: מוצע להסמך שרת הפנים להתקין תקנות תו"ב, בנושאים שונים. הנושאים שבס"ק (א) הם נושאים לגביהם מוסמכת השרה להתקין תקנות, והנושאים שבס"ק (ב) הם נושאים לגביהם מוסמכת השרה לבחון את הצורך להתקין תקנות.

17.2.4.1. סעיף 12(א)(2) להצעת המחליטים: מוצע כי שרת הפנים תתקין תקנות הקובעות מתן פטור מהיתר להקמת מתקן אגירה, לרבות "פתיחת פתח במעטפת הבניין".

התייחסותנו: אנו מתנגדים להצעת ההחלטה. מבלי לגרוע מעמדתנו הכללית, כמתואר בהתייחסותנו לסעיף 12(ב)(1) להצעת המחליטים (במסמך שלהלן), לדידנו, אין לתת פטור מהיתר ללא בחינה מלאה של המשמעויות, לרבות בחינת השפעה אפשרית על בידוד המבנה, חזות, נזילות וכד'. כמו כן, לא הוגדר למה הכוונה בפתח במעטפת הבניין (בגג / בחזיתות), ולא נקבעה הגבלת גודל. יתרה מכך, שינויים כאלה במעטפת המבנה יכולים אף לייצר סתירה עם הדרישות בתקנות הבנייה הירוקה שיחולו החל ממרץ 2021, ולפגוע ביעילות הבידוד של המבנה ותועלות נוספות.

17.2.4.2. סעיף 12(א)(3) להצעת המחליטים: מוצע כי יותקנו הוראות בדבר חובה להקים בבניין חדש שכולל חניה המיועדת לשימוש המשתמשים בבניין, תשתית חשמל הנדרשת להתקנת עמדות טעינה לרכב חשמלי הכוללת לוח חשמל.

התייחסותנו: אנו תומכים בהסדרה של הנושא. מעבר לכך, ועל מנת שלא להחמיץ את השעה עבור תכניות בניה המקודמות כעת, אנו סבורים כי כדאי לבדוק את החלת התקנות המתגבשות, גם עבור תכניות בניה קיימות, ולא רק עבור תכניות בניה עתידיות שטרם התחילו בהן בהליכי תכנון.

17.2.4.3. סעיף 12(ב)(1) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע, כי שרת

הפנים תתקין תקנות הקובעות מתן פטור מהיתר בניה בעת הקמת מתקן פוטו וולטאי בחניונים.
התייחסותנו: איננו תומכים בקידום פטור מלא, כן תומכים בבחינת הקלות.

כפי שצוין על ידינו פעם אחר פעם, קיצורי דרך בהליכי תכנון סדירים חייבים להיעשות בזהירות המירבית, וכל ויתור/דילוג על שלב היתר הבניה, חייב לעמוד בשני תנאים מצטברים (לכל הפחות): 1. הוכח כי תהליך הוצאת ההיתר במקרים ספציפיים אלה, עבורם מבוקש הפטור, מהווה חסם משמעותי בתהליך; 2. הוכח כי למתקנים המבוקשים אין השפעה על ההיבטים הנבדקים בהיתר, ובכלל זה השפעה על הסביבה והבריאות, השפעה חזותית וכיו"ב.
בענייננו, לא הוכח כי תנאים אלה התקיימו, ואין מקום לקבוע פטור מהיתר בניה באופן גורף.

17.2.4.4. סעיף 12(ב)(2)-(3) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע כי גדר

שמשולב בה מתקן פוטו וולטאי, תהא פטורה מהיתר בניה ובלבד שהגדר עומדת בתנאים לפטור מהיתר שבתקנות פטור מהיתר בניה הקיימות, וכן לקבוע כי הקמת מתקן פוטו וולטאי על גג שטוח יהיה פטור מהיתר, בדומה לקבוע בתקנה 24(3) לתקנות הפטור, ביחס למצללה (פרגולה), וזאת אף אם המתקן בולט מגובה מעקה הגג (בגובה מרצפת הגג שאינו עולה על 3 מ').

התייחסותנו: אנו מתנגדים לפטורים מהיתרים המבוקשים, מהנימוקים כמפורט בהתייחסותנו לסעיפים 12(א)(2) ו-12(ב)(1) שלעיל.

עוד יצוין, בהתייחס למתקנים שעל גגות המבנים, כי יש להתנות כל בניה שכזו, בכפוף להוראות הנוגעות לבטיחות טיסה, שנקבעו עפ"י דין.

17.2.5. סעיף 13 להצעת המחליטים :

17.2.5.1. סעיף 13(א) להצעת המחליטים: מוצע כי שרי האוצר והפנים

יבחנו, עד לסוף 2023, מעבר להיטל השבחה בגין התקנת מתקן פוטו וולטאי, לפי טבלאות ערכים שיהיו בתוקף משנת 2026, וזאת לאחר שהתייעצו עם השמאי הממשלתי.

התייחסותנו: מבלי לגרוע מהתנגדותנו להרחבת הפטור מהיטל השבחה, בהתייחס להערתנו לסעיף 10 להצעת המחליטים, נבהיר כי יש לקבוע את היטלי השבחה העתידיים (ביחס למתקנים הפטורים כיום) בשיתוף ובהסכמת מרכז השלטון המקומי.

17.2.5.2. סעיף 13(ב) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע, כי שרי האוצר

והפנים יתנו היתר כללי רשויות מקומיות/תאגידים עירוניים, לקבלת אשראי לצורך הקמת מתקנים פוטו וולטאיים או מתקני אגירה על נכסיהם. ההיתר יכלול קריטריונים כגון שהשעבוד להבטחת ההלוואה, כלל וישנו, מוטל על המתקן הפוטו וולטאי ולא על כלל נכסי הרשות, או כי ההכנסה מהמיזם עולה על עלות המימון בכל שנה.

התייחסותנו: אנו מבקשים לתאם מראש את הקריטריונים שיאפשרו את מתן היתר האשראי, עם השלטון המקומי. מבלי לגרוע מעמדתנו הכללית, בדבר הצורך לבטל את חובת קבלת היתר האשראי לרשויות המקומיות (למעט רשויות בהבראה), בעניינו ולמצער, בוודאי יש לתת היתר כללי לקבלת אשראי לכלל הרשויות המקומיות והתאגידים העירוניים המעוניינים להקים מתקנים אלה על נכסיהם.

17.2.6. סעיף 14 להצעת המחליטים: מוצע כי יקבע מסלול ירוק למתן היתר

מכח סעיף 45 לחוק יסודות התקציב, להתקשרות ארוכת טווח לביצוע מיזם, בתוך 30 ימים.

התייחסותנו: תיקון זה אינו מספק, ומותיר חסמים רגולטוריים מהותיים עבור הרשויות המקומיות.

מבלי לגרוע מעמדתנו הכללית, בדבר הצורך לבטל את חובת קבלת היתר להתקשרות ארוכת טווח לרשויות המקומיות, בעניינו ולמצער, בעת הקמת מערכת פוטו וולטאית/ השכרת גג לצורך הקמתה – יש לבטל, את האישור הנדרש להתקשרות מתוקף סעיף 45 לחוק יסודות התקציב, ו**בנוסף לבטל** את האישור הנדרש ע"י שר הפנים עבור עשיה במקרקעין, הנדרש מתוקף סעיף 188 לפקודת העיריות.

17.3. סעיפים 16-23 להצעת המחליטים: "צמצום חסמי כניסה לרכב חשמלי".

17.3.1. אנו תומכים בהצעות שבסעיפים 16-20 להצעת המחליטים.

17.3.2. סעיף 21 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על שרת הפנים לתקן את

תקנות התכנון והבניה (בניין הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך

או שימוש בה), התשע"ו-2016, כך שניתן יהיה להקים בהרשאה עמדת טעינה ומבנה הנדסי המשמש להשנאה הדרוש לעמדת הטעינה. התייחסותנו: אנו מתנגדים להצעת ההחלטה. יש לאפשר תכנון מוסדר של המרחב המוניציפאלי, לאור השימושים הרבים הקיימים בו. יש להותיר את הנושא לבחינה מושכלת על ידי הוועדה המקומית.

17.3.3. סעיף 22 להצעת המחליטים: מוצע כי יבוצעו מיפוי ובחינה, תוך 3 חודשים, של צרכים ומענים משפטיים אפשריים לטעינת אוטובוסים חשמליים והדרוש לכך, ובכלל זה ההשנאה הדרושה לכך בשטחים אשר משמשים כחניוני אוטובוסים, בכפוף לכל דין. התייחסותנו: הנושאים הנדונים במסגרת בחינה זו, מתרחשים לעתים תכופות במרחב המוניציפאלי, ועשויים להשפיע באופן מהותי על השלטון המקומי. לפיכך, אנו דורשים לכלול בצוות בחינה זו נציגים של השלטון המקומי.

17.4. סוגיות שאין לגביהן התייחסות בטיוטת הצעת המחליטים, ואשר הן קריטיות לצורך קידום התחום:

17.4.1. התאמות רגולציה ע"י חח"י – קיצור ופישוט רגולציה, קיצור לוחות זמנים להתקנת עמדות, הפחתת עלויות.

17.4.2. הסרת חסמים תשתיתיים – על מנת לאפשר חיבור חשמל זמין לעמדות הטעינה.

17.4.3. הטמעת הוראות המחייבות לפרישת תשתיות טעינה במרחב הציבורי בשכונות חדשות בהסכמי גג/ תכניות ותמ"ליות.

17.4.4. שינוי רגולציה באופן שיאפשר הקמת מיקרו גרידים בניהול עירוני.

17.4.5. שינויי רגולציה שיאפשרו הקמת תחנות לייצור אנרגיה בשיטת קוגנרציה וטריגנרציה על ידי רשויות מקומיות.

18. קידום פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות והפחתת החשיפה לקרינה בלתי מייננת (עמ' 122):

18.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: מוצע להקל את החסמים הקיימים על הקמת מתקני שידור בשיטה התאית, כמפורט בכלל ס"ק של סעיף 1 להצעת מחליטים, ובהם, בין היתר, בנושאים לגביהם מועברת התייחסותנו, כדלקמן: 18.1.1. סעיף 1(א) להצעת המחליטים: מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שייקבע כי התקנת מתקן שידור שאורכו אינו עולה על 6 מטרים, בהתייחס לגובה המבנה עליו מוקם המתקן, וכן התקנת ציוד כל ציוד נלווה הנדרש להפעלתו של המתקן, בהיקף ובמידות אשר יקבעו בחוק, אינם טעונים היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה.

18.1.2. סעיף 1(ד) להצעת המחליטים: מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה, ולקבוע בו הסדר להחלפה של מתקן שידור לתקשורת בפטור מהיתר בניה. כמו כן, מוצע לקבוע בהוראת שעה, כי פטור מהיתר יחול גם על עבודות חיזוק והחלפת תרנים למשך שלוש שנים ממועד כניסת הוראת השעה.

18.1.3. סעיף 1(ה) להצעת המחליטים: מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה באופן שיקבע כי הוספת אנטנה למתקן שידור קיים, תהא פטורה מהיתר בניה לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה.

18.1.4. סעיף 1(ז) להצעת המחליטים: מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק התכנון והבניה, כך שהועדה לתשתיות לאומיות תהיה רשאית לשמש כוועדת תכנון מקבילה, ורשות רישוי מקבילה, עבור תכנון ובקשות להיתרים למתקני שידור.

התייחסותנו: על אף שאנו תומכים בקידום פרישת תשתיות תקשורת בכל רחבי ישראל, ומבינים את הצורך לפעול להסרת חסמים בנושא, אנו מתנגדים בתוקף למתווה בו מבוקש להסיר החסמים, כפי שבא לידי ביטוי בסעיף זה.

בהצעת המחליטים, מבקשת הממשלה להתגבר על החסמים הקיימים, באמצעות פריצת כל הסכרים העומדים כנגד הקמת מתקני שידור לסוגיהם השונים. הדבר יביא לפריסה בלתי מוגבלת של מתקנים מכלל חברות התקשורת, דבר שייצר כאוס של ממש במערך התקשורת העירוני. שיקולים חשובים ביותר של שיתוף רשתות תקשורת ואנטנות בעלי הרישיונות השונים, צפיפות פריסת המתקנים, שיקולים בריאותיים, היבטי נראות – כלל לא יידונו, עקב הפטור הגורף ומרחיק הלכת מהיתר בניה, המוצע במסגרת ההצעה וקביעת הות"ל כסמכות תכנון וכרשות רישוי מקבילה בתחומים אלה. למותר לציין כי אנו מתנגדים למוצע.

היקף נרחב של מתקנים שייפרסו, אף צפוי להגיע לערכאות משפטיות עקב התנגדויות תושבים – דבר שידרוש מהרשויות המקומיות תשומות כ"א ותשומות פיננסיות לא מועטות.

הדרך הנכונה לקדם פריסה בהיקף נרחב של מתקני תקשורת, היא לייצר נהלים מוגדרים עבור הקמת המתקנים, וכן לשמר ולשכלל מנגנון שיפקח ויבקר על הקמת המתקנים, בכלל השיקולים החשובים שצוינו לעיל – כמובן, תוך שיתוף השלטון המקומי בגיבוש והתווית המדיניות. כן נבקש להבהיר, כי אין לצאת מנקודת הנחה, כי הרשויות המקומיות הן החסם העיקרי בפני פריסת מתקני שידור – היות והן ממלא עומדות

כיום בלוחות הזמנים הנדרש למתן היתר למתקני שידור, כפי שמוגדר במערכת רישוי זמין. לעתים קרובות, העיכוב במתן ההיתר נובע ממקצועיותו של עורך הבקשה, והחומר המוגש לוועדה, הלוקה לעתים קרובות בחסר.

אנו נכונים לכל שיח עם המשרד על צמצום החסמים, הן אלו שבגזרת השלטון המקומי והן בגזרות נוספות, אולם לא נסכים, למרות רצונו בקידום פריסת המתקנים, להביא לאיבוד שליטה בתחום רישוי התקשורת העירוני. אנו דורשים להוציא סעיף זה מחוק ההסדרים ולקדם מתווה מגובש עמנו.

19. תכנית לאומית לשיפור הרגולציה (עמ' 183):

19.1. הצעת המחליטים אכן מבקשת לשפר את הרגולציה ולפעול להעלאת הפריזון, קידום התחרות, הורדת יוקר המחיה, קידום של רגולציה חכמה ולהפחתת הנטל הרגולטורי העודף.

כהערה עקרונית וראשונית ובטרם התייחסות לגופם של המנגנונים שבהצעת המחליטים, אנו דורשים כי אותם העקרונות הקיימים בהצעת המחליטים כלפי עסקים, יחולו, בשינויים המחויבים, כלפי הרשויות המקומיות. כידוע, בתקופת פעילות הכנסת והממשלה, השלטון המקומי נאלץ להתמודד עם חקיקה מאסיבית של הצעות חוק פרטיות וממשלתיות המשליכות על תקציביותן של הרשויות המקומיות.

בעוד שהסדרי RIA והסדרים אחרים שנועדו לוודא כי אכן קיימת הקלה ברגולציה על המגזר הפרטי והעסקי, אין מתבצעת בדיקה כזו על הרשויות המקומיות, והחקיקה והרגולציה החלות על השלטון המקומי, לא מתחשבות בעלויות לביצוע ההנחיות והמטלות המוטלות עליו.

זהו מצב לא תקין, שבו אין לשלטון המקומי מנגנוני הגנה מפני חקיקות המשליכות על תקציביו.

אנו סבורים כי זהו צו השעה לקידום הגנה תקציבית לרשויות המקומיות הן לעניין הצעות חוק פרטיות והן לעניין הצעות חוק ממשלתיות – ולהחיל את המוצע בהצעת המחליטים הנ"ל, בשינויים המחויבים, על הרשויות המקומיות.

19.2. להלן נקודות מרכזיות בהצעה והתייחסותנו:

19.2.1. סעיף 2 להצעת המחליטים, העוסק במיסוד תשתיות ארוכות טווח לרגולציה חכמה במדינת ישראל – יש למנות נציגי שלטון מקומי בכל הצוותים המוזכרים בפרק זה והמיועדים לשיפור רגולציה.

19.2.2. סעיף 4 להצעת המחליטים, העוסק במתווה מהיר להפחתת נטל רגולטורי ובירוקרטי עודף, ולמעשה מבקש לקדם הקלות ברגולציה לצורך עידוד המשק והמגזר העסקי בתקופה שלאחר משבר הקורונה – יש לוודא כי הוראות השעה לעידוד המשק בתקופה שלאחר משבר הקורונה לא יפגעו ברשויות המקומיות.

20. **בחינת הרגולציה החכמה בסייבר תוך התייחסות לשיקולים כלכליים (עמ' 197):**
איננו מתנגדים להצעה, העוסקת באסדרת מרחב הסייבר האזרחי, ובלבד שיוקצו לרשויות המקומיות המשאבים לצורך עמידה בדרישות אסדרה זו.

21. **האצת הפעילות הכלכלית במשק על ידי צמצום נטל האסדרה על עסקים טעוני רישיון (עמ' 199):**

21.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: מוצע לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, על מנת שתוקם "ועדה לאסדרת רישוי עסקים" (להלן- הוועדה לאסדרה), שבין סמכויותיה:

21.1.1. סעיף 1(ב) להצעת המחליטים: תינתן לשר הממונה על רשות לרגולציה סמכות לקבוע מפרטים אחידים, ולפרסמם, בהתאם להמלצת הוועדה לאסדרה.

21.1.2. סעיף 1(י) להצעת המחליטים: הוועדה לאסדרה תהיה רשאית לפעול על מנת לפקח על יישום המפרטים האחידים, ובכלל זה לבצע בדיקה מדגמית של רישיונות, לערוך בקרה על התאמתם למפרטים אחידים ובפרט לאתר תנאים שאינם ייחודים.

התייחסותנו: איננו מתנגדים להפיכתה של הוועדה המייעצת לאסדרה, לוועדה לאסדרה מחייבת למפרטים האחידים של נותני האישורים, בכפוף לכך שימונו שלושה נציגי השלטון המקומי כחברים בוועדה זו על ידי יו"ר מרכז השלטון המקומי. זאת משום שלדרישות נותני האישור השפעה גדולה על פעילותה של רשויות הרישוי ועל העסקים הפועלים בתחומיהן.

אנו סבורים כי נוסף על סמכויות הוועדה לאסדרה המפורטות בהצעת המחליטים, יש להסמיכה לקבוע פורמט אחיד לכתיבת המפרט, במטרה להפוך את המפרט ליותר פשוט, שיקל על ההתמצאות בו ויפשט את הדברים עבור בעלי העסקים (רשימת תיוג, חלוקה לפי גודל העסק, חלוקה לפי עסק קיים וחדש וכו').

21.2. סעיף 1(א)(5) להצעת המחליטים: מינוי יועצים חיצוניים לוועדה לאסדרה.

התייחסותנו: יש להוסיף לרשימת היועצים החיצוניים את המינויים הבאים: יועץ בטיחות, אדריכל/מהנדס, יועץ בריאות, משפטן מומחה לרישוי עסקים ויועץ ארגוני.

21.3. **סעיף 1(ב)(5) להצעת המחליטים:** הוועדה לאסדרה תודיע לנותני האישור המוסמכים לגבי מפרט אחיד, כי בכוונתה לדון במפרט האחיד האמור ותינתן להם תקופה של 2 חודשים להביא בפניה הצעה לתנאים הרלוונטיים לגביהם במפרט האחיד.

21.4. **התייחסותנו:** אנו תומכים בקביעת זמנים לנותני האישור בסעיף זה, ודורשים כי ייקבעו זמנים גם לוועדה לאסדרה, לצורך עמידה ביעדים המוגדרים מראש. **סעיף 1(ד) להצעת המחליטים:** התנאים שיקבעו במפרט אחיד לא יחולו על עסק בעל רישיון בתוקף, אלא מהמועד שבו יידרש לחדש את רישיונו או בחלופה תקופה שתקבע ע"י הוועדה לאסדרה, לפי המאוחר מביניהם, ואולם תנאי במפרט אחיד שיחייב שינוי במבנה של עסק בעל רישיון, לא יחול על עסק כאמור אלא אם נכתב במפורש במפרט האחיד כי יחול גם על עסק שקודם לפרסום המפרט האחיד היה בעל רישיון; עסק בעל רישיון בתוקף יוכל לבחור מרצונו להחיל על עצמו את תנאי המפרט האחיד כולו.

התייחסותנו: כידוע, במפרט ישנם תנאים שהם אקוטיים לשמירה על שלום הציבור ובטיחותו, ותנאים שאינם אקוטיים, אלא תואמים שינויי תפיסה ומדיניות, שינויי טכנולוגיה וכיו"ב. אנו דורשים כי לעניין עסק קיים תבוצע הפרדה במפרט הטכני, כך שתנאים אקוטיים יוחלו על עסק בעל רישיון קיים, במועד החידוש/בתום התקופה שתיקבע ע"י הוועדה לאסדרה, לפי המאוחר, ואילו תנאים שאינם אקוטיים לא יחולו על בעל הרשיון (בשים לב לכך כי ברצותו – יוכל לאמצם, כאמור בסיפת הסעיף שבהצעת המחליטים). בכל מקרה אנו מתנגדים להחלת שינוי במבנה על בעל רישיון בתוקף, ללא הבניית השיקולים שיאפשרו לוועדה לאסדרה לאשר החלת השינוי.

21.5. **סעיף 1(ט) להצעת המחליטים:** רשות רישוי לא תקבע תנאי למתן רישיון עסק או תנאי ברישיון עסק אשר יחרוג מהמפרט האחיד, אלא בדרך של חוק עזר. **התייחסותנו:** אנו מתנגדים לסעיפים אלה. אנו סבורים כי ניתן לקבוע מפרט ארצי אחיד מומלץ עבור הרשויות המקומיות, ואולם לא נסכים לכך כי מפרט זה יהיה מחייב, בשל השונות שבין הרשויות המקומיות והשונות בעסקים שבתחומיהן. בנוסף, אנו מתנגדים לקביעה כי סטיה של רשות רישוי מהמפרט האחיד תעשה אך ורק באמצעות חוקי עזר. בכל הכבוד, המסלול של חוקי העזר אינו זה הנותן מענה לדרישות רשויות הרישוי במפרטים, וגם הליך

- אישורו של חוק עזר אינו מתאים לצרכי שינוי מפרטים. יש להשאיר את ההוראות הקיימות ביחס למפרטי רשויות הרישוי על כנם, ללא שינוי.
- 21.6. סעיף 1(יג) להצעת המחליטים: על עסקים שנפתחים לתקופה שלא תעלה על 8 חודשים (POPU), הנכללים באחד מהמסלולים המקוצרים, לא יחולו תנאים לרישיון או ברישיון אשר נדרשים על ידי נותני האישור, אלא יינתן להם רישיון עסק על ידי רשות הרישוי בלבד. שרת הפנים תוכל לשנות את רשימת העסקים בהתייעצות עם הוועדה להסדרה.
- התייחסותנו: אנו תומכים בהצעה זו שנועדה להקל על עסקים קצרי טווח.
- 21.7. סעיף 1(יד) להצעת המחליטים: ביטול סעיפים 2, 2ב, ו-2ה עד 2ז לחוק רישוי עסקים אשר קובעים דרישות רישוי ספציפיות לסוגי עסקים מסוימים, בתוך 3 שנים. ביטול סעיפים ג2 ו-2ד לחוק רישוי עסקים בתוך שנה.
- התייחסותנו: אנו מתנגדים לביטול סעיפים 2, 2ב, ו-2ה עד 2ז.
- איננו מתנגדים לביטול סעיף ג2, בתנאי שמשרד החינוך יוסיף לפקח על היבטי בטיחות, תברואה וכו', כחלק ממתן אישורו להפעלת קייטנות (שאינן קייטנות המשך) חוק הקייטנות (רישוי ופיקוח), התש"ן-1990.
- איננו מתנגדים לביטול של סעיף ד2.
- 21.8. סעיפים 4-5 להצעת המחליטים: להטיל על שרת הפנים, לבחון, בהתייעצות עם הוועדה לאסדרה, את התוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013, בעניין סיווג העסקים המנויים בה כטעוני רישוי, וככל שיורחבו סוגי עסקים טעוני הרישוי בלי אישור, תחול הפחתה רוחבית של 10% על תקציבי הפיקוח של נותני האישור למשך 5 שנים.
- התייחסותנו: אנו תומכים במהלך רענון בחינת סוגי העסקים טעוני רישוי, ועל מסלוליהם השונים.
- 21.9. סעיף 6 להצעת המחליטים: להטיל על הוועדה לאסדרה, ככל שתראה בכך צורך, להטמיע בהכשרות פקחי רישוי עסקים, אשר מתקיימות במרכזי הכשרות קיימים, מידע בעניין התנאים שנקבעו במפרטים האחידים ובעניין ההליכים למתן רישיון עסק, בדגש על המסלולים למתן רישיון עסק שנקבעו בתיקון 34.
- התייחסותנו: אנו תומכים בהצעה זו. יש לתקן את דברי ההסבר כך שתהיה הלימה עם ההצעה.
- 21.10. סעיף 7 להצעת המחליטים: להטיל על הוועדה לאסדרה, בשיתוף עם הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, לפעול להנגשת ידע מקצועי לעסקים טעוני רישוי, באמצעות לומדה או בדרך אחרת, בעניין תכליות חוק רישוי עסקים.
- התייחסותנו: אנו מברכים על כל גורם שיפעל להנגשת מידע מקצועי לעסקים טעוני רישוי, ואולם אנו מתנגדים לקביעת גורם בלעדי לצורך כך, ולמען הסר

ספק מבהירים כי אין בהסמכתם של רשות הרגולציה והסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בכדי לפגוע בפעילותם של מרכזי השירות המשותפים. כמו כן, מתוך רצון ליעול ושיפור השירות הניתן לבעלי העסקים, ולמצבם הברוקרטיה שאליה הם נחשפים, אנו דורשים כי נותני האישור יגיעו למרכזי שירות משותפים 4 פעמים בחודש לכל הפחות, קרי, 48 פעמים בשנה. כמו כן ולנוכח הניסיון שנצבר עד כה בנושא, אנו דורשים כי תיקבע סנקציה במידה ונותני האישור לא יעמדו בהיקף ההשתתפות הנדרשת מאתם במרכזי השירות המשותפים.

22. האצה והפחתת רגולציה בענף הבנייה (עמ' 206):

22.1. כללי: הצעת המחליטים מבקשת לייסד מנגנון של רישוי עצמי בתחום התכנון והבניה, באמצעות אדריכלים, בעיקר בבנייה למגורים. עמדתנו העקרונית לסוגיה:

22.1.1. העת הנוכחית אינה העת המתאימה לקדם תפיסה של רישוי עצמי בתחום התכנון והבניה. זה לא מכבר קודמה רפורמה מורכבת ורב-פרטים (תיקון 101 לחוק התו"ב), אחריה מצאו עצמן הרשויות המקומיות והוועדות המקומיות לתכנון ובניה עם "מבול" של חקיקות נוספות והוראות יישומיות שונות בתחום זה (ומבול של הצעות מחליטים המבקשות לייצר הסדרים משני סדרי עולם בתחום), וכך, במקום להתמקד ביישומה של רפורמה וביצוע תיקונים החיוניים להצלחתה, השוק כולו – ובכלל זה אנשי השלטון המקומי – כמרקחה, אחוז תזזית לנסות ולמקסם זכויות בניה, הקלות, שימושים חורגים, שימושים מעורבים, הנחיות מכל הסוגים, ועוד ועוד.

22.1.2. בשנים האחרונות כבר קודמו ואושרו רפורמות שמטרתן בין היתר לקצר הליכי רישוי. רפורמות אלה לא מיושמות די זמן כדי שניתן יהיה להעריך אם הצליחו להביא לקיצור משך תהליך הרישוי, וחלקן אף לא הגיע ליישום מלא בכל הוועדות המקומיות, ובעיקר העיכובים והקשיים במעבר לרישוי המקוון ובפתיחתם של מכוני הבקרה. היכולת לקיים מנגנון של רישוי עצמי תלויה גם היא בהשלמה של תהליכים אלה.

22.1.3. הכאוס צפוי רק להתגבר, ככל שיתווספו חידושים ומהפכות. בעת הזו יש להתמקד ביצירת יציבות במערכת, בשקידה על התייעלות במערכות הקיימות, ובהמשך ניתן יהיה לשקול שימוש בכלי הרישוי העצמי, כחלק מתפיסה כוללת של הקלת הנטל הברוקרטי.

22.1.4. בנוסף ליזם, גם לרשות המקומית יש אינטרס לקצר את תהליכי הרישוי, בין היתר כדי לצמצם את הפער בין התכנון לביצוע, ולמנוע הוצאה לפועל של תכניות מיושנות ולא רלוונטיות. עם זאת, רישוי עצמי אינו בהכרח הפתרון היחיד או המתאים ביותר לקיצור הליכי הרישוי.

22.1.5. אמנם, רישוי עצמי, אם ייעשה בצורה נכונה ובתנאים המתאימים, עשוי להפחית מאגפי ההנדסה את נטל העיסוק ב"זוטות". עם זאת, לרישוי עצמי יש פוטנציאל להפוך ל"מסלול עוקף" עבור היזמים, ולפגוע ביכולתה של הועדה המקומית לפקח על היבטים חשובים של הביצוע, לרבות היבטים בעלי סכנה אפשרית לחיי אדם.

22.1.6. כדי לקדם את הנושא, יש צורך בביצוע בחינה מקיפה של ההשלכות הרגולטוריות, התכנוניות, הכלכליות והסביבתיות של המהלך. אנו סבורים כי בטרם יצירת מתווה כלל ארצי, יש לבצע בדיקת היתכנות, בדמות פיילוט ברשויות מקומיות המעוניינות בכך, שיגדירו בעצמם באלו פרויקטים ובאלו אזורים ניתן לאפשר זאת.

22.1.7. במסגרת הפיילוט האמור, יש להסדיר כלי הרתעה, פיקוח ואכיפה: יש צורך בקביעת והפעלת סנקציה חמורה ומרתיעה מפני הפרת החוק – לרבות עיצום כספי משמעותי, שלילת רישיון לתקופה ממושכת (והתניית קבלתו מחדש במבחני כשירות ובחינת ידע בדיני התכנון והבנייה). למותר לציין כי הסדרי האכיפה וההרתעה המוצעים במסגרת הצעת המחליטים אינם מספקים, ביחס לגודל השינוי המוצע.

כמו כן, לא ניתן לקדם הצעה כזו ללא מתן סמכות אכיפה והרתעה בידי הועדה המקומית. לצורך זה, יש צורך בפיתוח מערך אכיפה מקצועי בועדות המקומיות. יש להוסיף תקנים ומשאבים לוועדות המקומיות לצורך ביצוע הפיקוח הדרוש על הפרויקטים ברישוי עצמי, לכל אורך שלבי הרישוי.

22.1.8. אשר על כל האמור לעיל אנו סבורים כי יש להוציא נושא זה מהנושאים המקודמים בחוק ההסדרים, להקים צוות אשר ישב עמנו על המדוכה לצורך קידום כל התנאים וההסדרים הדרושים ליציאה לפיילוט ברשויות המעוניינות בכך, והוצאת הפיילוט אל הפועל.

22.2. התייחסות פרטנית לסעיפי הצעת המחליטים: מבלי לגרוע מעמדתנו העקרונית כאמור לעיל, להלן התייחסותנו למספר סוגיות פרטניות שבהצעת המחליטים:

22.2.1. סעיפים 1(א)-(ב) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע כי אדריכל שיוגדר

כ"מורשה להיתר" יוסמד לאשר באופן עצמי את היתר הבניה במבנים שעיקרם למגורים, ללא צורך בהמצאת היתר מרשות הרישוי של הועדה המקומית.

סעיף 1א': מוצע כי מהנדס הועדה המקומית ימסור ל"מורשה היתר" את המידע שנכלל בתיק המידע בהתאם לסעיף 145(א1) לחוק התכנון והבניה, בתוך 45 יום מיום הגשת הבקשה.

סעיף 1ב': עוד מוצע כי רשות הרישוי תהיה מחויבת להשיב לפניית מורשה להיתר בעניין הבהרות להנחיות והוראות שנכללו בתיק המידע.

התייחסותנו: עיננו הרואות – הליך הרישוי העצמי לא יקצר את זמני העבודה בועדה, אלא אך יעמיס עליה. זאת משום שלפי הצעת המחליטים, יכול מורשה ההיתר "לטרטר" את הועדה בשאלות ובהבהרות לתיק המידע, כך שהועדה הופכת ליועצת למורשה ההיתר, ותתעסק בלסייע לו כיצד לטפל ברישוי העצמי, יש להניח על חשבון זמן שהיתה מקצה לטובת טיפול בסוגיות אחרות המסורות לסמכותה.

22.2.2. סעיף 1ג(1) להצעת המחליטים: מוצע כי מורשה להיתר יהיה רשאי לחתום על היתר בהליך של רישוי עצמי רק במקרה שהעבודה המבוקשת היא הקמה או תוספת למבנה "שעיקרו מגורים".

התייחסותנו: אנו מתנגדים למתן סמכות רישוי עצמי במבנים שיש בהם עירוב שימושים כלשהו, ודורשים (גם במסגרת פיילוט לרשויות החפצות בכך, כנדרש על ידנו לעיל) לתקן את הסעיף, באופן שיגביל את הסמכות לבצע רישוי עצמי אך ורק במקרה שהמבנה מיועד למגורים בלבד, והבניה/התוספת (לפי העניין) היא לשימוש של מגורים בלבד, וגם זאת – ביחס למבני מגורים קטנים בלבד, ולא מגה-פרויקטים. ביתר המקרים, קיים חשש לפגיעה במרחב הציבורי, בתשתיות ציבוריות, בהיבטים תנועתיים ובהיבטים בטיחותיים, ללא יכולת פיקוח ובקרה של הועדה המקומית.

שינוי כל כך משמעותי בסדרי העולם של רישוי הבניה לא יכול ולא צריך להתחיל במבנים מורכבים ומעורבים, אלא אך ורק במבנים הפשוטים והסטנדרטיים ביותר.

22.2.3. סעיף 1ד(ד) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע כי היתר בהליך של רישוי עצמי יהיה מחויב באישור מכון בקרה על ביצוע בקרת תכן.

התייחסותנו: דרישה זו לא ברורה, באשר היא אינה עולה בקנה אחד עם דחיית חיוב עבודת מכוני הבקרה בתקופה נוספת, כעולה מסעיף

5 להצעה זו. לא ברור כי כל סוגי המבנים שהצעת המחליטים מבקשת לאפשר לגביהם רישוי עצמי, הם מבנים שמחויבים כעת בבקרת תכנון במכון הבקרה, ואם לא כך הם פני הדברים – ברי כי דחייה של שנתיים בהחלת חובת בקרת התכנון במכוני הבקרה, מביאה לדחייה של שנתיים ביישום הרישוי העצמי...

22.2.4. סעיף 1(ה)(4)(ב) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע, כי המורשה להיתר יגיש לרשות הרישוי (בין היתר) תצהיר הכולל (בין היתר) כי "הוא מוסמך לבצע רישוי עצמי".

התייחסותנו: בעניין זה ולאור ראשוניותה של ההצעה, אין להסתפק בתצהיר בלבד, אלא יש לדרוש העתק תעודת המורשה שינפיק רשם המהנדסים והאדריכלים, לפי סעיף 1(יח) להצעת המחליטים (בהחלת השינויים המצוינים מטה, בהתייחסותנו לסעיף 1(יח)(1) להצעת המחליטים).

22.2.5. סעיף 1(ה)(5)(ב) להצעת המחליטים: מוצע כי המורשה להיתר יגיש תצהירים של מהנדס השלד וכלל בעלי המקצוע והמומחים המעורבים בתהליך הכנת ההיתר.

התייחסותנו: יש להגדיר בצורה ברורה – אם בחקיקה הראשית ואם בתקנות משלימות – את תחולת ההצהרה / המידע המינימלי שנדרש לספק בהצהרה.

22.2.6. סעיף 1(ז)-(יא) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע כי לרשות הרישוי תהיה אפשרות חד-פעמית ליתן הוראה על ביצוע תיקונים בהיתר, מרגע שהוגש, וזאת בתוך 30 יום מיום הגשת המסמכים וההצהרות הנדרשים. אם הועברה דרישה לתיקונים, ההיתר לא ייכנס לתוקף. במקרה של מחלוקת של מבקש ההיתר על דרישת רשות הרישוי, רשאי מבקש ההיתר להגיש ערר לועדת הערר. גם רשות הרישוי רשאית לפנות לועדת הערר אם סברה שלא בוצעו התיקונים כנדרש. התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות ובתוקף להצעה. בכל הכבוד, רשות הרישוי אינה "שוות ערך" למורשה ההיתר. אם יש מחלוקת בין רשות הרישוי לבין מורשה ההיתר – יש לפעול בהתאם להוראות רשות הרישוי, כשלמורשה ההיתר תהיה זכות לערור על החלטת רשות הרישוי, בפני ועדת ערר.

כמובן, אין להגביל את רשות הרישוי ויש לאפשר לה להגיש הוראה על ביצוע תיקונים כמה פעמים שהיא מוצאת לנכון (ולא רק פעם אחת, כפי שמוצע בהצעת המחליטים). לא יתכן לאפשר מצב גם לאחר התיקון, אם נותרו במסמכי ההיתר טעות/בעיה/אי הלימה עם הוראה

אחרת, בין אם כזו שהייתה קיימת בנוסח המקורי שהוגש ובין אם טעות חדשה שנבעה מהתיקונים שבוצעו – לא ניתן יהיה להורות על תיקון הליקוי האמור.

22.2.7. סעיף 1 יג להצעת המחליטים: מוצע כי מורשה היתר יאשר גם את

תעודת הגמר להיתר שנתן בהליך רישוי עצמי, לאחר קבלת אישור מכון בקרה כי תוצאות בקרת הביצוע תקינות.

התייחסותנו: אנו מתנגדים לכך שרישוי עצמי יחול על כל שלבי הבניה – מהוצאת ההיתר ועד לתעודת הגמר. במסגרת הפיילוט ברשויות המעוניינות בכך, יש לייצר סביבה מבוקרת, שממנה ניתן יהיה ללמוד, לעתיד, אם ניתן להסמך את מורשה ההיתר לפעול לכל אורך "שרשרת ההיתרים".

22.2.8. סעיף 1(טז)-(יז) להצעת המחליטים: ועדה מקומית תהיה רשאית

לקבוע כי רישוי עצמי לא יחול בשטחה או בשטחים ספציפיים בתחומה, ואולם מסלול רישוי עצמי על היתרי שינויים יחול בכל הוועדות המקומיות, ובתנאי שההיתר אינו כולל הקלה או שימוש חורג.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות ובתוקף לעצם הכנסת היתרי השינויים למסלול הרישוי העצמי, ושבעתיים מתנגדים לכך שהיתרי השינויים יכפו על הרשויות המקומיות, גם בניגוד לרצון ו/או במקומות שבהם קבעה הועדה המקומית (ובועדות מרחביות – בהסכמת הרשות המקומית) כי לא יבוצע רישוי עצמי.

יש לקבוע כי ברירת המחדל תהיה הליך רישוי רגיל, אלא אם הוועדה המקומית (ובועדה מרחבית – בהסכמת הרשות המקומית) תחליט לאפשר רישוי עצמי, ולא לקבוע כי ברירת המחדל תהיה רישוי עצמי אלא עם הועדה המקומית קבעה אחרת.

בנוסף ולאור העובדה שהליך הרישוי העצמי הוא הליך נסיוני וראשוני, ולא ניתן לצפות מראש את כל סוגי המקרים והמקומות בהם לא נכון יהיה לבצע רישוי עצמי (לבטח לא כשבכל רגע נתון משתנים דיני התו"ב), יש לאפשר, בתקופת הפיילוט, קביעת אזורי רישוי עצמי במתחמים ספציפיים בלבד, ולא לאפשר קביעת רישוי עצמי בכלל הרשות המקומית.

22.2.9. סעיף 1(יח) (1) להצעת המחליטים: מוצע כי "מורשה להיתר" יהיה

אדריכל שהוא בעל ניסיון של 5 שנים לפחות, אשר הגיש לפחות 5 בקשות להיתרי בניה בעשר השנים האחרונות ושאינו נמצא בניגוד עניינים בין תפקידו כמורשה היתר לבין עיסוקיו האחרים וענייניו

האישיים. הכרה באדם כמורשה היתר תבוצע על-ידי הרשם לפי חוק המהנדסים והאדריכלים.

התייחסותנו: הקריטריון המוצע בעניין הניסיון הנדרש אינו מספק. אדם שהגיש היתר בנייה בתדירות של אחת לשנתיים ודאי לא יכול להיחשב למומחה. יש לקבוע סף גבוה יותר. זאת ועוד, הקריטריון המוצע אף לא דורש כי הניסיון של אותו מבקש היתר יהיה בסוגי הבניינים שמוצע להחיל בעניינם את מנגנון הרישוי העצמי.

יש לקבוע כי לכל הפחות 50% או 10 מהיתרי הבנייה שהגיש, היו בעניין מבנים מהסוג שעבורם ניתן יהיה לבקש רישוי עצמי.
22.2.10. סעיף 1(יח)(2) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע שועדת האתיקה תהיה מוסמכת לחקור תלונות כנגד מורשה היתר, ולהביא להתליית רשיונו או על ביטולו.

התייחסותנו: יש לאפשר התליית רישיון של המפר לתקופה ממושכת, וכן לאפשר התניית קבלתו מחדש במבחני כשירות ובחינת ידע בדיני התכנון והבנייה.

יש לקבוע הליך השגה על החלטות ועדת האתיקה, בפני הערכאות.
22.2.11. סעיף 1(יט) להצעת המחליטים: מוצע להקנות לממונה, כהגדרתו בסעיף 158 לחוק התו"ב (קרי: מנכ"ל מנהל התכנון), סמכות להטיל עיצומים כספיים על הפרות בנושא רישוי עצמי.

התייחסותנו: יש לקבוע עיצומים כספיים משמעותיים, שירתיעו מפני הפרות בנושא.

יש להסמיך את הממונה, ולא רק את ועדת האתיקה, להתלות רישיונו של מפר או ביטולו, ובעניין זה נבקש להפנות להתייחסותנו לסעיף 1(יח)(2) להצעת המחליטים, כמובאת לעיל.

22.2.12. סעיף 2 להצעת המחליטים: מוצע כי במטרה להביא לצמצום מנגנון ההקלות, יינקטו, בין היתר, הצעדים הבאים:

- א. הסמכות לאשר הקלה תתוכם רק לנושאים שייקבעו בתקנות על ידי שרת הפנים כנושאים שאינם סטייה ניכרת מתכנית, לאחר התייעצות עם המועצה הארצית ועם שר האוצר.
- ב. להסמיך את שרת הפנים, בהתייעצות עם שר האוצר, לקבוע בתקנות נושאים שהשפעתם התכנונית מעטה וזניחה. סטיות מהוראות תכנית בנושאים אלו לא יצריכו הליך של אישור הקלה.
- ג. להסמיך את שרת הפנים, בהתייעצות עם שר האוצר, לקבוע

בתקנות נושאים שלגביהם לא ייקבעו הוראות בתכנית מפורטת.

התייחסותנו: אנו תומכים באמור בהצעה, שתכליתו – ביטול ההקלות הכמותיות. עם זאת, נבקש להדגיש את דרישתנו להותרת האפשרות לאישור הקלות מרחביות ואיכותיות על כן. אנו דורשים כי השלטון המקומי יהא שותף לעבודת המטה שתתקיים בנושא, באשר לנושאים שייקבעו בתקנות כנושאים שאינם סטייה ניכרת מתכנית, לנושאים שהשפעתם התכנונית מעטה וזניחה, וכן באשר לנושאים שלגביהם לא ייקבעו הוראות בתכנית מפורטת.

22.2.13. סעיף 3 להצעת המחליטים: מוצע להסמיך את שרת הפנים להתקין תקנות המטילות חובת תשלום אגרה בהגשת ערר; וכן לקבוע כי ועדת ערר תוסמך להטיל החזר הוצאות לטובת אחד מהצדדים.

התייחסותנו: אנו תומכים בצעדים שעשויים להפחתת עררי סרק. 22.2.14. סעיף 5 להצעת המחליטים: מוצע לדחות את המועד לחובת בקרת ביצוע ובקרת תכן במכון בקרה עבור היתרי בניה שאינם מחויבים כיום בבקורות כאמור, יידחה בשנתיים נוספות. בנוסף, תינתן סמכות לשרת הפנים לדחות את המועד בשנתיים נוספות לכל היותר.

התייחסותנו: אנו מתנגדים להצעה. לא ייתכן לדחות רפורמה שתכליתה היתה – לשיטת המדינה – לצמצם רגולציה, לייעל את הליכי הרישוי ולהאיץ בנייה, מאותם טעמים בדיוק. הרגולטור נדרש להיות עקבי בדרישותיו מהיזמים, ולא לאפשר סחבת בעמידה בסטנדרטים מקצועיים חשובים מעין אלו, משיקולי "נוחות וקיצור לוח זמנים".

בד בבד עם התנגדותנו להצעה ולצורך בחינת כלל ההיבטים של הנושא, תרומתו לייעול והאצת הבניה לצד הבעיות ביישומן, אנו מבקשים לקיים דיון מסודר בנושא, שלא במסגרת חוק ההסדרים.

22.2.15. סעיף 6 להצעת המחליטים: מוצע, כי יוקם צוות בין משרדי לבחינת ייעול הליך הרישוי וקיצור זמן הוצאת היתר בניה.

התייחסותנו: איננו מתנגדים להצעת ההחלטה הזו, ואולם אנו דורשים בתוקף כי לאור התמקדות הנושאים הנדונים בצוות זה, יש לכלול את נציגי השלטון המקומי בין חברי הצוות.

בנוסף נבהיר, כי כל החלטה של הצוות, שבצדה הוצאה כספית/ עלות לרשות המקומית – תתוקצב במלואה ע"י המדינה, כתנאי לקבלתה, ויקבע לו"ז ישים לביצועה.

23. איזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה (עמ' 211):

23.1 כללי: בהצעת המחליטים שורה של החלטות, שעניינן התאמת הרגולציה של בטיחות באש לתקינה בין לאומית, טיוב ההתנהלות ומנגנון גיבוש ההחלטות שעניינן בבדיקת עלויות כל החלטת רגולציה בתחום הכבאות וההצלה והשלכותיהן של ההחלטות מהיבטי עלות-תועלת נוספים, כתנאי לכניסה לתוקף (או אי ביטול) של אותה החלטה (תיקונים לסעיפים 126-126ג לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012).

הגם שיש לנו הערות ביחס למנגנונים המוצעים (שילובנו בהמשך, לו תהפוך הצעת המחליטים להחלטת ממשלה ויקודמו הצעות החקיקה המצוינות בה), אנו תומכים במהלך, שמיועד להביא להפחתת רגולציה ובירוקרטיה מיותרות.

23.2 בהתייחסותנו לסעיפים פרטניים בהצעת המחליטים:

23.2.1 סעיף 1(ד) להצעת המחליטים: אנו תומכים בתיקון הגדרת המונח "השלכה כלכלית" כך שתכלול הנחיות מקצועיות שעלות היישום לכל הגורמים הנדרשים לבצע אותן עולה על 30 מיליון ₪ בשנה מסוימת.

23.2.2 סעיף 6 להצעת המחליטים: אנו דורשים לצרף את נציגי השלטון מקומי ונציגי משרד החינוך, לצוות ליישום התקנת התקנות.

23.2.3 סעיפים 8-9 להצעת המחליטים: אנו דורשים לצרף את נציגי השלטון מקומי לצוות הבין משרדי לבחינת הצורך ביעול איכות הפיקוח בתחום הבטיחות באש.

24. ייעול הליכי הרגולציה במשרד להגנ"ס (עמ' 217):

השלטון המקומי מתנגד להכללת סעיפים 1-3 בתזכיר חוק שיופץ על ידי השרה לאיכות הסביבה תוך 180 יום, ולהכללת הנושא בטיטות חוק ההסדרים הנוכחית. להלן התייחסותנו המפורטת לסעיפים:

24.1 אנו מתנגדים להעברת הסמכות בעניין ההיבטים הסביבתיים של רישוי עסקים לממשלה בלבד, תוך ביטול סמכותה של הרשות המקומית בנושא, ומתנגדים להפרדה המוצעת בין רישיון העסק לרישוי סביבתי, ביחס למפעלים מדרגה A ו-B. יש לאפשר לרשות המקומית זכות וטו או לפחות חובת התייעצות.

24.2 גם לגופה של החלטה, אנו סבורים כי לא ניתן להסתמך על ההיתרים שנקבעו בהצעת המחליטים, ככאלה המסדירים את כל סוגיית הרישוי הסביבתי. כך למשל, יש לזכור כי היתר הפליטה של מפעל מתייחס לערכים המוגדרים בתקני פליטה (קרי רמת הפליטה המקסימלית המותרת ממתקן/עסק ספציפי), אולם ערכים אלה אינם מספיקים כדי להגן על בריאות הציבור. חוק אוויר נקי קובע גם "תקני סביבה", הקובעים ספים לכמות זיהום האוויר ביחידת שטח (אוויר) נתונה, והם כלי חשוב לצורך ניטור זיהום האוויר שהציבור חשוף אליו באזור

נתון. גם אם כל מפעל בפני עצמו עומד בתקן הפליטה, הרי שיתכן מצב שבו האזור לא עומד בתקני הסביבה.

24.2.1. עוד בעניין זה – יש לקחת בחשבון של ישראל במיוחד מאפיינים מיוחדים (כגון : צפיפות גבוהה), שמדגישים אף יותר את החשיבות של התייחסות לתקני סביבה ישראליים, ולא ניתן לעשות שימוש במודלים הקיימים בעולם ללא התאמות לישראל. כמו כן, יש חשיבות להתייחסות למאפיינים מקומיים ואזוריים גם בתוך ישראל - לרבות קרבה לאוכלוסייה וצפיפות האזורים המושפעים (לרבות תעסוקה), משטר הרוחות, אקלים ואוויר, וכיוב'.
24.2.2. לאור זאת, למשל לא ברורה ההצדקה בסעיף 1 יא 2 א 2 כי עילה להשגה על תנאי בהיתר היא דרישה ששונה מדרישה באיחוד האירופי.

24.3. יצירתם של מסלולים נפרדים לעניין רישוי, מעקב ופיקוח אחר מפעלים שונים באותו תא שטח, ובמיוחד הוצאת הרשות המקומית לגמרי ממעגל ההיוועצות וההחלטה בעניין המפעלים המזהמים ביותר, תפגע ביכולתה של הרשות המקומית לפעול בהתאם לסמכותה, לנטר את זיהום האוויר בשטחה ולהבטיח את בריאות הציבור. כלומר: יש פה פגיעה ביכולתה של הרשות המקומית לפעול באחד התחומים שהם לחם חוקה – רישוי עסקים, וזאת כאשר במקביל מצופה כי הרשות המקומית תפעל בנושא שסמכותה בו הרבה יותר מצומצמת (זיהום אוויר מתחבורה).

24.4. זאת ועוד, לפי סעיף 1.ב+ד להצעת המחליטים, תוקף היתר יוכל לעמוד בתוקף למשך 10 שנים (עם אפשרות להארכתו). אנו סבורים שזהו פרק זמן ארוך מדי. לאור האמור לעיל, המשמעות היא צמצום משמעותי של יכולתן של הרשויות האמונות על בריאות ושלוש הציבור- הממשלה והרשות המקומית -לטפל בנושא זה בצורה אפקטיבית.

24.5. יש לקחת בחשבון צורך בהטמעת שינויים בחקיקה הסביבתית, שמשתנה בקצב יותר גבוה מפרק הזמן המוצע לרישוי, ולעתים אף ישראל מחויבת בהטמעת שינויי חקיקה במסגרת חברותה בארגון OECD ויש לאפשר לממשלה את הגמישות הנדרשת לצורך הטמעת החקיקה. קביעת היתר שיעמוד בתוקף למשך עשור, בנושאים סביבתיים הנתונים לשינויים כאמור, היא קביעה בפירוש לא סבירה.

24.6. אמנם סעיף 1.א מאפשר, במקרים מסוימים, לדרוש עמידה בכללים עדכניים, אולם המנגנון המוצע מצומצם מדי, ובכך מבסס אף יותר את ברירת המחדל של הימנעות מהחלת שינויי החקיקה בעסקים המחזיקים בהיתר קיים. יתירה מזה, הקריטריון המוצע בסעיף 1.א להצעת המחליטים לאפשרות להחיל על

עסק האוחז בהיתר קיים שינויי חקיקה, הוא אם אין לשינוי החקיקה "השלכה כלכלית", המוגדרת כעלות של עד 30 מלש"ח. כבעניין זה יובהר כי לא ברור על איזה בסיס נקבע, מדוע נקבע סכום אבסולוטי ולא ביחס למחזור הכספי של המפעל או היקף פעילותו. ברור כי המקרים האקוטיים ביותר מבחינת ההגנה על הסביבה או בריאות הציבור, יוחלו על עסקים על אף השלכות כלכליות העשויות לנבוע מהם, ואולם מה עם מקרים חשובים, שאינם אקוטיים? ומדוע ההשלכה הכלכלית חשובה יותר מהפרמטרים של שמירה על הגנת הסביבה ובריאות הציבור?

24.7. מבלי לגרוע מהתנגדותנו להפרדה בין רישוי סביבתי לרישוי עסקים וביחס להיתר הסביבתי בלבד (בהנחה שעמדתנו תתקבל והוא יהפוך לחלק מהליך מתן האישורים של רישוי עסקים), אנו סבורים כי יש להפוך את ברירת המחדל, בשינויים הבאים: לקבוע כי ככלל יוחלו שינויים בתוך תקופת ההיתר (או לקצרו משמעותית), ורק אם מדובר בעלות כלכלית בלתי סבירה בעליל, בנושא שאינו פוגע בהגנת הסביבה או בבריאות הציבור באופן משמעותי – או אז יוחלו השינויים על העסק בהדרגה, או תוך מתן זמן להטמעתם. לא יעלה על הדעת להמתין עשור כדי לשפר את איכות החיים של התושבים.

24.8. בהתייחס לסעיף 2ה. בפרק זה: אנו תומכים במוצע - לחייב את מגיש הבקשה להיתר לכלול התייחסות לטכנולוגיה המיטבית, ולמתן אפשרות לגורם המאשר לחייבו בטכנולוגיה חלופית בהתאם לאמות המידה המוצעות, ואולם אנו מבקשים כי יובהר בנוסח החוק כי תנאי לקבלת היתר במסגרת מסלול זה יהיה אימוץ טכנולוגיה זמינה. זאת ועוד, אנו מבקשים לקבוע כי בקביעת אורך ההיתר, הגורם המורשה ישקול בין היתר את מאפייני התחום בו עוסק העסק ומאפייני הטכנולוגיה שבה הוא מבקש להשתמש – יש לזכור שגם הטכנולוגיה המיטבית משתנה בתדירות מהירה יותר מתקופת ההיתר המוצעת, וכי קצב השינוי בטכנולוגיה המיטבית משתנה מתחום לתחום. לא דין פאנלים פוטו וולטאיים כדין מנועי בעירה וכיו"ב.

24.9. אנו מתנגדים להצעה לפיה מתן ההיתרים הסביבתיים ביחס למפעלים מדרגה C, יינתן אך ורק ע"י רשויות מקומיות, ללא הסדרת תוספת תקצוב לתקנים, מעבר לתקנים הקיימים, שיידרשו להן לצורך ביצוע המטלה.

24.10. לסיכום הפרק- אנו דורשים להוציא מחוק ההסדרים ולהקים וועדה בשיתוף הרשויות המקומיות הרלוונטיות, לליבון הסוגיות העולות מההחלטה.

25. התאמת החקיקה לעידן הדיגיטלי (עמ' 227):

25.1. סעיף 1 להצעת המחליטים: אנו תומכים בקידומה של חקיקה רוחבית שתאפשר העברת דוא"ל כחלופת מסירה משפטית, גם אם החוק הספציפי

מחייב שירות פיזי.

25.2. סעיף 2(ה) להצעת המחליטים: אנו מבקשים כי נציגי השלטון המקומי יצורפו לצוות הבין-משרדי שיגדיר את מדיניות הדיוור הממשלתית, כמופיע בסעיף 6 להצעה.

26. התכנית לגמישות הניהולית במערכת החינוך (עמ' 231):

אנו מברכים על הכיוון אליו מכוונת הצעת מחליטים זו, שמטרתה להביא לשיפור מערכת החינוך בישראל, באמצעות הגדרה ברורה והרחבה של סמכויות פדגוגיות הנשענות על כלים ניהוליים שיאפשרו לתכנן ולהוביל לארגון למידה מותאם למיצוי יכולות התלמידים.

אנו תומכים במתן אחריות לרשויות המקומיות ובעלויות החינוך בקביעת מדיניות החינוך של הרשות או של הבעלות, בכפוף למדיניות של משרד החינוך, וכן על ליווי וסיוע למוסדות החינוך להשגת יעדי משרד החינוך בהלימה לצרכי התלמידים שבתחום סמכותם בהיבט התקציבי, התפעולי, והמינהלי.

27. ייעול מערכת המשפט (עמ' 237):

התייחסותנו לסעיף 2 להצעת המחליטים: מאחר והרשויות המקומיות מנהלות הליכים פליליים ומאחר וההליך הפלילי של הרשויות המקומיות מתנהל בבתי משפט לעניינים מקומיים, אנו דורשים כי בנושאים אלה יזומנו נציגי השלטון המקומי לדיוני הצוות, וכן דורשים כי כל עלות שתידרש מהרשויות המקומיות לצורך יישום מסקנות הצוות – תתקצב במלואה ע"י המדינה.

28. קידום המעבר הממשלתי לענן ציבורי (עמ' 250):

ככלל, איננו מתנגדים להצעה זו, ובלבד שגם הרשויות המקומיות יוכלו ליהנות מהפיתוחים והאפשרויות שיקודמו במסגרתה.

אף על פי כן, ובנוסף לכך, נרצה להתייחס במפורט לסעיפים הבאים בהצעה:

28.1. בסעיף 2 נבקש לשלב את נציגי השלטון המקומי בצוות שיגבש את האסטרטגיה הממשלתית ארוכת הטווח למעבר לענן הציבורי, בראשותו של ראש מערך הדיגיטל הלאומי, מאחר והרשויות המקומיות צפויות להשתמש בשירותי הענן, ולאסטרטגיה שתגבש השלכות משמעותיות על יכולותיהן הדיגיטליות והשירות שיוכלו לספק לתושביהן.

28.2. בסעיף 8 נבקש כי חלק מן הסכום של 210 מליון ש"ח שנועד לעידוד הגירה לשירותי הענן יוקצה לרשויות המקומיות, במטרה לשפר את השירות לציבור ולחסוך הוצאות של כספי ציבור מקופות הרשומ"ק בעקבות ההגירה לענן.

29. ייעול עבודת רשות מקרקעי ישראל והפעילות בתחום המקרקעין (עמ' 254):

29.1. סעיף 1(א) להצעת המחליטים: מוצע לקבוע לרמ"י ולמשרד הבינוי והשיכון יעדים למגורים לשנת 2022 בתחום התכנון, השיווק והעסקאות. התייחסותנו: אנו סבורים כי יש להתרכז בקביעת יעדי השיווק¹⁰ ויעדי העסקאות, ואין צורך, בשלב זה, לקבוע יעדי תכנון שאינם רלוונטים ואינם ריאליים.

בדיקת נתוני השנים האחרונות מראה, כי רמ"י אישרה עד כה תכניות בהיקפים נרחבים, מעבר ליעדים שקבעה התכנית האסטרטגית לדיוור (קיימות היום תכניות בהיקף של כמעט מיליון יחידות דיור), אך אפילו בתכניות ותמ"ליות ובמחוזות הביקוש, שיעור השיווקים מסך התכניות שאושרו עומד על כ-15% בלבד, ורק 9% מהמתחמים ומהדירות שאושרו – נבנו.

משמע – הדבר הנדרש כעת, במקום לקבוע יעדי תכנון מנותקים מהמציאות, הוא לטפל בחסמי השיווק והעסקאות, הפיתוח והתשתיות.

המשך קביעת יעדים לקידום תכניות ולאישורן יביא למיקוד הפוקוס בהיבט שאינו ליבת הקושי הקיים כעת, ולבולמוס של אישורי תכניות והפקעת שטחים שאינם נדרשים בעת הנוכחית. אנו עומדים על כך שיקבעו יעדי שיווק ועסקאות קשיחים עבור רמ"י, לצד עבודת עומק להסדרת החסמים שיאפשרו מימוש התכניות בפועל.

29.2. סעיף 1(ב) להצעת המחליטים: מוצע כי תובא למועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה לשיווק מגרשים קטנים ופנויים או בתת ניצול, במתכונת של תכנון ובניה ע"י הזוכה.

התייחסותנו: יש לקבוע כי בגין ההרשאה לתכנון, תמורת החכירה ודמי ההיתר תשלם רמ"י לרשויות המקומיות חלף היטל השבחה.

כמו כן ובהתייחס לפסקה (7) שבסעיף זה להצעת המחליטים - יש לצרף את נציגי השלטון המקומי לצוות לעדכון ולטיוב מנגנון תכנון ושיווק מגרשים קטנים ופנויים או בתת ניצול.

29.3. סעיף 2 להצעת המחליטים: מוצע כי תובא למועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה להעברת בעלות בנכסי מקרקעין שהוחכרו למטרות תעסוקה, ותגובש הצעת החלטה ליצירת מנגנון לייזום חידוש חכירה והעברת בעלות במסגרת יובל לבעלי חוזה חכירה.

התייחסותנו: למען הסר ספק יש להבהיר, כי נכסי מקרקעין שהוחכרו למטרות תעסוקה כוללים גם החכרות למטרות חקלאות, וכי העברת בעלות במסגרת יובל תוכל להתבצע גם ביישובי המועצות האזוריות.

¹⁰ סיפת סעיף 1(א)2 להצעת ההחלטה, שנראה כי בשוגג שורבבה יחד עם ההחלטה על יעד אישורי התכניות, שברישת הסעיף.

29.4. סעיף 3(א) להצעת המחליטים : מוצע להקים צוות להפחתת רגולציה בתחומי המקרקעין והתכנון.

התייחסותנו : אנו דורשים כי נציגי השלטון המקומי ייכללו בצוות זה. לא יעלה על הדעת כי יכנס צוות מקצועי לבחון צעדים שונים להפחתת רגולציה המוטלת על המגזר העסקי בתחומי המקרקעין והתכנון, ללא שיתופו של השלטון המקומי.

בנוסף נבהיר, כי כל החלטה של הצוות, שבצדה הוצאה כספית/עלות לרשות המקומית ולועדות המקומיות – תתקצב במלואה ע"י המדינה, כתנאי לקבלתה, ויקבע לו"ז ישים לביצועה.

29.5. סעיף 3(ב) להצעת המחליטים : מוצע כי יקודם תיקון לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, כך שבתמורה להקצאת קרקע בפטור ממכרז, הכוללת את מלוא הזכויות במקרקעין, הקיימות והעתידיות, וכוללת זכות להעברת בעלות ללא תמורה, ישולמו לרשות דמי חכירה מהוונים בשיעור של 100% מערך הקרקע, ו-98% מערך הקרקע אם לא נכללה בהקצאה כאמור זכות להעברת בעלות ללא תמורה.

התייחסותנו : למען הסר ספק יש להבהיר כי החלטה זו לא תחול על הקצאת קרקע בפטור ממכרז לצרכי ציבור (שאז יש להקצות את הקרקע ללא תמורה או בתמורה סמלית בלבד).

29.6. סעיף 3(ד) להצעת המחליטים : מצוין, כי יוגברו מאמצי הגביה של רמ"י, בין היתר, בטיפול ובהסדרת חובות קיימים של רשויות מקומיות כלפי רשות מקרקעי ישראל, בהיקף של 100 מלש"ח בשנה לפחות, עד לתום הגביה.

התייחסותנו : איננו מתנגדים לתפיסה שבבסיס הצעת המחליטים, לפיה חובות יש לשלם, ובכלל זה חובותיהן של הרשויות המקומיות לרמ"י ; ואולם, לא נוכל לקבל תמונת מצב, בה מחד הרשויות המקומיות תשלמנה את חובותיהן, ומאידך – רמ"י תנהג באופן חד צדדי כלפי הרשויות המקומיות ולא תעביר להן כספים ומידע בעל משמעות כספית גבוהה (פירוט עסקאות לשיווק קרקעות, בעלויות וחוזי חכירה ; לו"ז שיווקים וכיו"ב), וכן לא תשתף פעולה ותייצר לרשויות עלויות ישירות ועקיפות.

כל הסדרה של חובות הרשויות לרמ"י, מחייבת היזון חוזר בדמות הסדרת העברת כספים, מידע ושת"פ מצד רמ"י כלפי הרשויות.

29.7. סעיף 5 להצעת המחליטים : מוצע להקים ועדה ציבורית לבחינת מנגנון היטלי ההשבחה בשים לב, בין היתר, לסוגיות הבאות :

(1) משך זמן לעריכת שומה, מחלוקות בענייני השומה, התשומות הכרוכות בכך והשפעת המנגנון על הוודאות העסקית בפיתוח מתחמי דיור ותעסוקה, ובכלל זה תתייחס לעקרונות שהוצעו בהצעת חוק

התכנון והבניה משנת 2010.

(2) חלוקת היטלי השבחה בין הרשויות השונות והשפעתה על קידום הפיתוח ברשויות.

התייחסותנו: רשמנו לפנינו כי בהתאם להצעת המחליטים, נכללים נציגי השלטון המקומי בין חברי הועדה הציבורית – וטוב שכך. נושא היטלי ההשבחה לא יכול להיות מלובן – בועדה ציבורית או בכל הרכב אחר, ללא נציגי השלטון המקומי.

אנו דורשים להעלות על שולחן הדיונים של הועדה הציבורית, את כלל ההיבטים הנוגעים לתכליות היטל ההשבחה ומידת יכולתן של הרשויות להגשימן באמצעות היטלי ההשבחה הנגבים; את התכניות הממשלתיות השואפות לצמצם את היטלי ההשבחה (פרויקט המטרו, התחדשות עירונית על שלל תכניותיה, פטורים מהיטל בגין שימושים שונים ועוד); את צרכי התחזוקה שאינם מכוסים מכספי ההיטלים וכיו"ב.

אנו דורשים להסיר לאתגר ממנדט הועדה, כל התייחסות ובחינה של אפשרות לחלוקת היטלי ההשבחה בין הרשויות השונות.

אנו דורשים כי הועדה הציבורית תדון, נוסף על דיוניה במנגנון היטל ההשבחה, גם במנגנון חלף היטל ההשבחה, ייעולו, ובחינת האפשרות להמירו בהיטל השבחה.

למען הסר ספק נבהיר, כי כל החלטה של הצוות, שבצדה הוצאה כספית/עלות לרשות המקומית – תתוקצב במלואה ע"י המדינה, כתנאי לקבלתה, ויקבע לו"ז ישים לביצועה.

29.8. סעיף 6 להצעת המחליטים: מוצע לקבוע כי שימושים ממשלתיים יוגדרו

כצרכי ציבור כהגדרתם בסעיף 188(ב) לחוק התו"ב, וכי ועדה מקומית לא תפקיע מקרקעין המיועדים לשימוש ממשלתי, כל עוד לא שונה ייעודם משימוש זה, אלא בהסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר.

התייחסותנו: אנו מתנגדים נחרצות להצעת המחליטים בנושא.

הכללתם של השימושים הממשלתיים בגדרי צרכי הציבור המאפשרים הפקעה (שטחים חומים וירוקים) לא נבחנה כל צרכה, בהיבטי הקצאת שטחים לצרכי ציבור, למשל, ומשמעות העמסת מאות אלפי מ"ר של בינוי על השטחים החומים (ומאות אלפי מ"ר של תשתיות מסוגים שונים וכד', שבוצעו ע"י תאגידים סטטוטוריים, המועמסים על השטחים הירוקים). המלצות המדריך להקצאת שטחים לצרכי ציבור לא התייחס לסוגיה, ולא נתן לה ביטוי במסגרת המלצותיו.

משמעות הדבר היא, תחרות על השטחים החומים (והירוקים), בין צרכי הציבור השונים שניתן יהיה לתכנן בהם – זאת במצב של חסר קיים בשטחים

לצרכי ציבור, ובמדינה שהולכת ומצטופפת בקצב מהיר. אלא שהצעת המחליטים לא הסתפקה ב"תחרות פשוטה", ואף קבעה למינהל הדיור הממשלתי שבמשרד האוצר, זכות וטו על הפקעת מקרקעין המיועדים לשימושים ממשלתיים. אנו מתנגדים לכך בתוקף. לא יעלה על הדעת כי שימושים מקומיים חשובים יידחו מפני שימושים ממשלתיים פחותים ברמת חשיבותם, רק בשל זכות הוטו של מינהל הדיור הממשלתי. זו היררכיה מעוותת, החותרת תחת מהות קבלת הקרקע לצרכי הציבור. הזכות להפקיע מקרקעין קיימת לוועדות המקומיות וגם לשר האוצר ולמוסמכים על ידו, וקביעה שרירותית של תעדופי ההפקעה אינה ראויה ואינה מקובלת. יש להותיר את סמכות ההפקעה המקבילה כפי שהיא (ביחס לשימושים לצרכי ציבור ה"רגילים", ללא התוספת המבוקשת של השימושים הממשלתיים), וקיים בוועדות המקומיות דיון באופן מוסדר ומושכל בכלל הייעודים והשימושים המבוקשים, אל מול הצרכים הנדרשים ומידת חשיבותם. אנו מוחים ומתנגדים בתוקף להצעה זו, שכל מהותה דריסה ברגל גסה של התכנון המקומי.

30. שיפור התחבורה הציבורית בטווח קצר (עמ' 264):

30.1. צד ההיצע- ייעול השימוש בתחבורה ציבורית:

התייחסות: אנו מתנגדים להצעת מחליטים זו ולכותרתה המטעה, כאמור לעיל. אין תוכן הצעת המחליטים ולא כלום עם ייעול השימוש בתחבורה ציבורית, אלא רק כניסה לכיסן של הרשויות המקומיות והכנסותיהן מאכיפת נת"צים.

בהתייחס לסעיף 4.ח', נדגיש כי אנו מתנגדים נרחצות להסמכתן של נת"ע, נתיבי איילון, וחוצה ישראל להפקיע מקרקעין מהרשויות המקומיות.

30.2. צד הביקוש:

30.2.1. סעיף 6.א' מוצע: להפוך את מחיר המקסימום למינימום. כמו כן

מחיר הסדר החנייה הארצי האחיד יהיה המחיר המינימלי ויעמוד על 6.30 ש"ח לשעה. הרשות המקומית רשאית בכל עת לאפשר חנייה ללא תשלום בתחומי הרשות.

התייחסות: אנו מתנגדים לקביעת מחיר מינימום. יחד עם זאת, אנו תומכים בביטול מחיר המקסימום, כך שכל רשות מקומית תוכל לקבוע תעריפים במסגרת המדיניות של הרשות, ועל דעת נבחר הציבור שלה.

30.2.2. סעיף 6.ג' מוצע: כל רשות מקומית תהא רשאית לקבוע אזור כאזור מוסדר בו לא ייגבה תשלום עבור חנייה (אם מס' התושבים באזור אינו עולה על מספר התושבים שיקבע המפקח על התעבורה).
התייחסות: אנו מתנגדים נחרצות לכוול את ידיה של הרשות המקומית ביחס לקביעת הסדרי חניה עבור תושביה, וביתר שאת מתנגדים לקביעה כי המפקח על התעבורה יפרסם את מספר התושבים המקסימלי לצורך קביעת איזור כאזור מוסדר, כאמור בסעיף. עמדתנו היא כי כל רשות מקומית בהתאם למדיניותה, תקבע הסדרי חניה בחינם עבור תושביה, עם או בלי חלוקה לאזורים.

31. הקלה ברגולציה של החברות הממשלתיות (עמ' 283):

סעיפים 5 ו-6א' להצעת המחליטים: הסעיף מציע הקמת צוות לבחינת חסמים רגולטוריים לפיתוח עסקי וחדשנות בחברות התחבורה הממשלתיות, אשר יבחן את הצורך בשינויים רגולטוריים, בין היתר, בתחומים הבאים:
א. הנחיית החברות בדבר הוראות בתכניות סטטוטוריות.
ב. הנחיית החברות בדבר תנאים בהסכמים עם רשויות ותאגידים שהוקמו לפי דין.
ג. חסמים תכנוניים.
כן מוצע כי המלצות הצוות יועברו לשר האוצר ולשרת התחבורה והבטיחות בדרכים, וככל ויאשרו - הצוות יפעל מול הגורמים הרלוונטיים על מנת לקדם את ביצוע השינויים הרגולטוריים הנדרשים.
התייחסותנו: פעילות רחבת היקף של חברות התחבורה הממשלתיות, מבוצעת באופן תדיר בתוך תחומי הרשויות המקומיות. משכך, ובפרט לאור מיקוד דיונים בתכניות סטטוטוריות, סוגיות תכנוניות, הסכמים עם רשויות ותאגידים וכיו"ב, אנו דורשים כי השלטון המקומי יהיה חבר בצוות זה.

32. שמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות (עמ' 289)

32.1. התייחסות כללית: אנו תומכים בהצעת המחליטים בנושא, המבקשת לקבוע תיקונים ושינויים לחוק תובענות ייצוגיות, במטרה לשמור על האינטרס הציבורי ולהקנות לרשויות הנתבעות בתובענה ייצוגית, הגנות יחודיות.
32.2. אנו סבורים כי מדובר במטרה חשובה וראויה, וכי הצעות המחליטים בסעיפיה הן הצעות טובות ונכונות (בהתאמה להתייחסותנו הפרטנית, כפי שתובא להלן), ואולם לדאבונו, מהצעת המחליטים נפקדו מספר הסדרות חשובות מאוד להגשמת מטרתה המוצהרת:
32.2.1. קביעת חובת פניה מוקדמת בכל תובענה כנגד רשות, לרבות תובענות לפי פרט 11 לתוספת השנייה לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-

2006 (להלן: "התוספת השניה" ו-"חוק התובענות הייצוגיות", בהתאמה) – כזכור, בדנ"מ 5519/15 יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (להלן: "עניין יונס"), בוטלה החובה שנקבעה בפסיקה (עע"מ 2978/13 מי הגליל נ' יונס, לגביו נתבקש הדיון הנוסף), לבצע פניה מוקדמת לרשות, בהתראה בטרם הגשת תובענה ייצוגית. תכליתה של הפניה המוקדמת ברורה – היא עשויה לייתר את ההליך המשפטי (משום שבירור המכתב הביא לכך שהובהר שמדובר בעילת סרק או משום שהתברר שמדובר בעילת אמת, והרשות חדלה מהפעילות הלא חוקית), ובכך לחסוך בזמן שיפוטי יקר ובכספי ציבור. ביטולה של חובת הפניה המוקדמת בעניין יונס נעשה, לא משום שמדובר במנגנון שאינו ראוי ורצוי, אלא משום שהוא אינו קבוע בחוק, תוך שביהמ"ש מותיר לעצמו שיקול דעת "לבחון ולהביא בחשבון בכל מקרה נתון על פי נסיבותיו את ההשלכות שיש לייחס להעדר הפניה המוקדמת".

אנו סבורים כי אחד הכלים החשובים, שיסייעו בשמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות, הוא קביעת חובת פניה מוקדמת בכל תובענה כנגד רשות, לרבות תובענות לפי פרט 11 לתוספת השניה. קביעת חובת הפניה המוקדמת צריכה להיעשות כך שלצדה הבהרה מפורשת כי אין לשלם גמול לתובע הפוטנציאלי ו/או שכ"ט לבא כוחו, בגין פניה מוקדמת – גם אם תוצאת הפניה המוקדמת היא חדילת הרשות מהעשייה שהיוותה עילה להגשת תביעה ייצוגית.

32.2.2. הבהרה כי כל תובענה ייצוגית כנגד רשות – בכל עילה שהיא צריכה להתברר בפני ביהמ"ש לעניינים מינהליים.

סעיף 5(ב)(2) לחוק התובענות הייצוגיות קובע, כי "בקשה לאישור נגד רשות בתביעה שעילתה החלטה של הרשות ושהסעד המבוקש בה הוא פיצויים או השבה, לרבות השבת סכומים שגבתה הרשות כמס, אגרה או תשלום חובה אחר, תוגש לבית משפט לעניינים מינהליים". מטרתו של הסעיף הייתה להבהיר, כי תביעות כנגד רשויות צריכות להתברר דרך אספקלריה מינהלית, בכלים מינהליים.

אנו סבורים כי מדובר בתפיסה נכונה וראויה. גם מקום בו הרשות פועלת בכובעה "הרגיל" (כמעסיקה, כפועלת בענייני שוויון זכויות, כ"עוסק") – עדיין שונה היא מגופים פרטיים. עדיין קופתה היא הקופה הציבורית, ועדיין רשאי ביהמ"ש שהכריע בתובענה הייצוגית לטובת הקבוצה, בבואו להחליט בדבר שיעור הפיצויים ואופן תשלום הפיצויים, להתחשב גם בנזק העלול להיגרם, בשל תשלום הפיצוי,

שיעורו או אופן תשלומו, לנתבע, לציבור הנזקק לשירותי הנתבע או לציבור בכללותו לעומת התועלת הצפויה מכך לחברי הקבוצה או לציבור (סעיף 20(ד)(1) לחוק התובענות הייצוגיות). אלה שיקולים שבמובהק לקוחים מהעולם המינהלי, ועל כן ראוי כי ביהמ"ש שיכריע לגביהם יהיה ביהמ"ש לעניינים מינהליים.

32.2.3. יצירת מנגנוני איזון באשר לייצוגיות התובע הייצוגי ובא כוחו והרתעה

מפני הגשת הליכי סרק והליכים בחוסר תום לב – הניסיון הצבור מהשנים האחרונות מראה, כי לעתים מוגשות תובענות ייצוגיות באותה העילה – לעתים תוך שימוש בתיאור עובדות זהה, שמעיד על שימוש בכלי "העתק הדבק" – לבקשות לאישור תובענות ייצוגיות שונות, המוגשות כנגד רשויות שונות.

בחלק מהפעמים מצאנו כי מוגשת תובענה ייצוגית כנגד רשות מקומית על דבר כזה או אחר שנעשה בתחומה, ע"י תובע ייצוגי שאין לו קשר למקום, ואשר בבירור (ובחוסר תום לב משוער) מנסה לקשור את עצמו למקום, כדי לקבל זכות עמידה כנגד הרשות.

לעתים היא אף מוגשת בהתעלמות בוטה מהדין החל ומפרשנות ברורה, בשיטת "מצליח" של הגעה לפשרה ולהסכמות מול הרשות, מתוך חישוב (שהוכח כנכון במקרים רבים-רבים) שגם אם במקרה הרשות תאבק על התיק, וביהמ"ש יפסוק לטובתה – עדיין ימנע הוא מהשתת הוצאות מתאימות כנגד התובע הייצוגי ובא כוחו, בשל בזבוז הכספים הציבוריים והשחתת הזמן היקר.

כל האמור לעיל מביא את הרשויות למצב שבו, בכדי להימנע מהוצאות כבדות של תשלום לייצוג משפטי וכד', וגם במקרים שבהם הסיכוי לאישור התובענה הוא נמוך מאוד – הן מעדיפות להתפשר ולשלם כספים לתובע הייצוגי ולבא כוחו, ולא לנהל את ההליך עד תומו.

זהו מצב דברים נפסד, כמובן. הרשויות מבזבזות כספי ציבור על הליכי סרק, התובע הייצוגי מסתלק מהתיק כנגד תשלום, והקבוצה בוודאי לא קיבלה ייצוג הולם. המרוויחים היחידים הם התובעים הייצוגיים ובאי כוחם (כשעיקר הרווח מגיע לבאי הכוח, כמובן).

יצוין כי הסדרת חובת הפניה המוקדמת (כחובה המצדיקה דחיה על הסף של התובענה הייצוגית, ככל שלא קוימה) ללא תשלום שכר בצדה, עשויה להביא לפתרון חלק מהבעיה המתוארת לעיל, ואולם לצד הסדרה זו (המבוקשת לעיל), יש ליצור מנגנוני איזון באשר לייצוגיות התובע הייצוגי ובא כוחו והרתעה מפני הגשת הליכי סרק

והליכים בחוסר תום לב.

32.3. התייחסות לסעיפים פרטניים הקבועים בהצעת המחליטים :

32.3.1. סעיף 2(ה) להצעת המחליטים : אנחנו תומכים ביצירת הסדר שיאפשר לתאגידי מים וביוב ליהנות מההגנות הנתונות לרשות (לרבות ההגנה הנתונה לה מפני תביעה לפי פרט 11 לתוספת השניה). יש לוודא כי הנוסח אכן יגלם את המהות, וכי ההגנות הנתונות לרשות יעמדו לו, גם במקרה של פעולה שסווגה כפעילות בכובעו כעוסק של התאגיד כעוסק.

32.3.2. יצוין כי בדברי ההסבר להצעת המחליטים ישנם הסברים לגבי הצעות החלטה שאינן מופיעות בהצעת המחליטים גופא.

התייחסותנו לחוברת הנוספת של הצעות המחליטים, בדבר חלק מההתאמות הפיסקאליות במסגרת התכנית הכלכלית :

33. פריסת המועדים להמשך עבודת ההנגשה (עמ' 40) :

33.1. רישת סעיף 1(ב) להצעת המחליטים – תקופת ההארכה : ברישת סעיף זה מוצע להאריך, לתקופה שלא תעלה על 3 שנים, את המועדים להנגשה של מבנים קיימים ומקומות שאינם בניינים ברשויות המקומיות. התייחסותנו :

33.1.1. לאור היקף העצום של מבני ציבור ומקומות שאינם בניין הנדרשים להנגשה בתחומי הרשויות המקומיות, על העלויות הגבוהות הכרוכות בכך, אנו דורשים להאריך את המועדים להנגשה של מבנים קיימים ומקומות שאינם בניינים, ברשויות מקומיות שבהן מתחת ל-150,000 תושבים, בפרק זמן של 4 שנים לכל הפחות.

33.1.2. ברשויות שבהן 150,000 תושבים ומעלה – היקף פרויקטי ההנגשה אף גדול עוד יותר, לאור ריבוי מבני הציבור ומקומות שאינם בניין בתחום רשויות אלו, המשרתים בתדירות גבוהה ובהיקפים נרחבים תושבי חוץ ולא רק תושבים מקומיים. לאור זאת אנו דורשים להחיל מקדם על רשויות אלו – כך שבהן, המועדים להנגשה של מבנים קיימים (למעט מבני חינוך) ומקומות שאינם בניין, יוארך בפרק זמן של 8 שנים לכל הפחות.

33.2. סעיף 1(ב)1 להצעת המחליטים – תנאי סף להארכת המועדים : מוצע לקבוע, כי תינתן ארכה לביצוע הנגשה, עד ליום 31.12.2022, לרשות שפרסמה עד ליום 31.03.2021, כי היא עומדת בביצוע 40% מחובות הנגישות החלים עליה מכח חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. התייחסותנו : אנו מתנגדים לקביעת רף כניסה של 40% בביצוע חובות

הנגישות כרף כניסה לתוכנית דחיית המועדים. אנו סבורים כי לחוסר התקדמות בביצוע של חלק מן הרשויות המקומיות יש סיבות שונות ומגוונות, ואין להעניש רשויות שרצו לקדם הביצוע, אך מסיבות אובייקטיביות ומוצדקות, לא עלה בידן. לפיכך, יש לאפשר לכלל הרשויות המקומיות להיכנס לתוכנית דחיית המועדים.

33.3. סעיף 1(ב)2) להצעת המחליטים – אבני הדרך עד להשלמת ההנגשה: הצעת המחליטים קובעת כי מדי שנה, עד ליום 31.03 באותה שנה, על רשות מקומית להשלים ביצוע של 20% מחובות הנגישות החלים עליה, כתנאי להארכה בשנה של המועד להשלמת עבודות ההנגשה.

התייחסותנו: באשר יש להבהיר, כי מדי שנה עד ליום 31 במרץ באותה שנה, תוכל רשות מקומית להשלים ביצוע של (100% חלקי מס' שנות ההארכה שישוכמו) נוספים מחובות הנגישות הנותרים החלים עליה.

באופן זה, אם יסוכם על הארכת מועדי ההנגשה ב-5 שנים, תידרש רשות מקומית להשלים ביצוע של 20% נוספים מחובות הנגישות הנותרים החלים עליה; לעומת זאת, אם יסוכם על הארכת מועדי ההנגשה ב-4 שנים, תידרש רשות מקומית להשלים ביצוע של 25% מחובות הנגישות הנותרים החלים עליה.

33.4. סעיף 2 להצעת המחליטים: מוצע להטיל על שר המשפטים להפיץ תיקון חקיקה, שבמסגרתו יורחבו סמכויות האכיפה והתביעה של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ויכללו סמכויות אכיפה מינהליות.

התייחסותנו: אנו דורשים בתוקף את ביטולו של ההליך הפלילי כנגד בעלי תפקידים ברשויות המקומיות. מדובר בהליך קיצוני אשר אינו מתכתב עם האילוצים המושתים על בעל תפקיד במערכת שלטונית, ביניהם האילוץ של היעדר תקצוב ממשלתי עבור ביצוע משימות ההנגשה.

34. ייעול מערך הכשרות:

34.1. סעיף 2(ד) להצעת המחליטים: מוצע כי תבוטל סמכותה של מועצת הרבנות הראשית לישראל לישראל ורב מקומי לתת תעודת הכשר. התייחסותנו: אנו מתנגדים להצעת מחליטים זו, אשר מפקיעה סמכויות מרבני העיר בעניין מתן תעודת הכשר.

פירוט נושאים חשובים לשלטון המקומי שעמדו על הפרק ונדונו עם הממשלה, אך אינם מופיעים בחוק ההסדרים (בהמשך לפתיח של המסמך):
 34. תיקונים לחוק תאגידי מים וביוב:

34.1. דחיית מועד חובת התאגוד הרשותי והתאגוד האזורי: דחיית מועדים לביצוע תאגוד ותאגוד איזורי- המועד האחרון להשלמת מהלכי התאגוד האזורי, שחל על רשויות שטרם התאגדו ועל רוב התאגידים, חל בתחילת דצמבר 2019¹¹. יש להגדיר מועדים חדשים, שיאפשרו מחד שיח בין משרדי הממשלה לבין השלטון המקומי באשר לקידום מתווה תאגוד מושכל ומוסכם, ומאידך- פרק זמן ריאלי לבחינת וביצוע התאגוד (בשונה מלוחות הזמנים הלא-ריאליים שהוקצו בעבר).

34.2. קביעת הוראה לפטור ממיסוי במשק המים והביוב העירוני (מס על דיבידנד, מס חברות על הכנסות התאגידים, מס על הכנסות הרשות המקומית מריבית והפרשי הצמדה על הלוואות בעלים) – חיוב התאגידים במסים יביא להעמסה מיותרת של מס על תעריף המים, ויעביר הלכה למעשה כספים ממשק המים הסגור לכאורה, לקופת המדינה. הוראת השעה פגה ביוני 2020, נדרש לחדשה כהוראת קבע.

36. החרגת רשויות איתנות מצורך בהיתר ממשרד הפנים וממשרד האוצר בהתקשרויות ארוכות טווח לביצוע מיזם:
אנו דורשים לבטל את הצורך באישור הנדרש להתקשרות, מתוקף סעיף 45א' לחוק יסודות התקציב.
בנוסף לכך, יש לבטל את הצורך באישור שר הפנים עבור עשיה במקרקעין, הנדרש מתוקף סעיף 188 לפקודת העיריות - נדרש כי אישור זה יישאר בתוקפו עבור רשויות בהבראה בלבד.

37. מיסוד מנגנוני הגנה מפני חקיקות המשליכות על תקציבי הרשויות המקומיות:
כידוע, בתקופת פעילות הכנסת והממשלה, השלטון המקומי נאלץ להתמודד עם חקיקה מאסיבית של הצעות חוק פרטיות וממשלתיות המשליכות על תקציביהן של הרשויות המקומיות¹², קרי, הצעות חוק המפחיתות מהכנסותיהן, כגון הנחות ופטורים ממיסים עירוניים, או כאלו המטילות אחריות לביצוע מטלות חדשות ללא ביצוע בצידן, דבר הכולל הגדלת הוצאותיהן.
לעניין הצעות חוק פרטיות, לממשלה קיימת כיום הגנה תקציבית מכוח חוק יסוד משק המדינה שמגביל חקיקת חוקים אשר כרוכים בהוצאה תקציבית מתקציב המדינה בסכום העולה על 6 מלש"ח לשנה וכן את "הנומרטור". אמנם, חוק יסוד משק המדינה חל גם על גופים מתוקצבים, אך הפרשנות המשפטית היא כזו שאיננה מייצרת

¹¹ חובת תאגוד אזורי לרשות שטרם התאגדה – 30.11.19 (חובת תאגוד – 30.6.19). חובת תאגוד אזורי לתאגיד שהוקם עד ינואר 2014 – 1.12.19; חובת תאגוד אזורי לתאגיד שהוקם לאחר מכן – 1.12.20.

¹²

הגנה רלוונטית לשלטון המקומי, שכן איננה רואה את הרשויות כמקשה אחת, ולאור זאת מייצרת הגנה של 6 מלש"ח ביחס לכל רשות ורשות בנפרד. גם לעניין הצעות חוק ממשלתיות, אין לשלטון המקומי מנגנוני הגנה מפני חקיקות המשליכות על תקציביו, דהיינו, כל משרד ממשלתי שמעוניין לקדם חקיקה שכזו יכול לעשות זאת בנקל ואין כל יד מרסנת/מגבילה. אנו סבורים כי זהו צו השעה לקידום הגנה תקציבית לרשויות המקומיות הן לעניין הצעות חוק פרטיות והן לעניין הצעות חוק ממשלתיות. לאור האמור לעיל, אנו דורשים לכלול את הנושאים הבאים במסגרת חוק ההסדרים הנוכחי:

36.1. תיקון לחוק יסוד משק המדינה, שנועד לתקן את העיוות הקיים כיום במנגנון חוק יסוד משק המדינה (המבוצע ביחס לכל רשות ורשות בנפרד) בכך שאותה הבדיקה הקיימת כיום תתייחס לכלל הרשויות כמקשה אחת.

36.2. תיקון להחלטת ממשלה 2118 העוסקת בשיפור הרגולציה הממשלתית, באופן שבו משרדי הממשלה יחויבו לצרף הערכת השפעות רגולציה - RIA (regulatory impact assessment) לכל חקיקה שיש לה השלכות רגולטוריות ו/או תקציביות על פעילות השלטון המקומי (ולא רק לגבי גופים עסקיים כפי שנהוג כיום).

37. מועצות דתיות: מזה שנים מתקצבות הרשויות המקומיות את המועצות הדתיות הפועלות בתחומיהן, בשיעורי תקצוב הגבוהים בהרבה משיעורי השתתפותן בתקציבי מטלות לאומיות חשובות לא פחות, ובסכומים משמעותיים ביותר, המקשים על התנהלותן הכספית השוטפת. זה לא אחת דרשנו מהמדינה להביא לאישור ועדת הכספים שיעורי תקצוב שונים, שיתאמו את יכולות הרשויות המקומיות ויהלמו את שיעורי התקצוב של מטלות ממלכתיות אחרות. דא עקא, הצעות חוק שהועלו בנושא – טורפדו. אנו סבורים כי בשלה העת להעביר רפורמה בתחום שירותי הדת ודורשים לכללה במסגרת חוק ההסדרים הנוכחי בהיבטים הבאים:

74.1. אספקת שירותי הדת לתושבים באמצעות מחלקה ברשות מקומית החפצה בכך, או בשיתוף של מספר רשויות (במודל של שיתוף פעולה/באשכול), וביטול המועצה הדתית באותן הרשויות.

74.2. שינוי יחסי התקצוב של שירותי הדת והעמדתם על השיעור המקובל בתחומים אחרים – 75% מדינה ו-25% רשויות מקומיות.

75. הפחתת רגולציה של משרד הפנים (PPP, היתרי אשראי, אישור תקציב וכו').

הסרת חסמים רגולטוריים מקידום עסקאות במתכונת PPP (שותפות ציבורית-פרטית):

קיים הכרח לקדם באופן מאסיבי של פרויקטים במתכונת PPP לצורך הקמת תשתיות במרחב המוניציפאלי בשותפות עם המגזר הפרטי, במטרה לתת מענה לצרכי הפיתוח של הרשויות המקומיות תוך ייתור תקציב ממשלתי, כאשר בתוך כך תתאפשר יצירת מקומות עבודה חדשים, והמרצת פעילות המגזר העסקי והמוסדות הפיננסיים.

השותפות בין המגזר הציבורי למגזר הפרטי, עתידה לתרום לשלטון המרכזי ולשלטון המקומי בהיבטים נוספים – כריכת תחזוקת הפרויקט עם הקמתו, תוך ייתור תקציבים ממשלתיים לצרכי תחזוקה, חלוקת סיכונים בין הגוף הציבורי והגוף העסקי, שיתוף במומחיות הקיימת במגזר הפרטי ועוד.

כיום קיימים חסמים רגולטוריים מהותיים, אשר בין היתר בגינם, מספר עסקאות ה-PPP בתחומי השלטון המקומי הינו מצומצם ביותר.

בברכה,

שלמה דולברג
מנהל כללי
מרכז השלטון המקומי

עוזר איתן אטיה
מנכ"ל פורום ה-15

איתי חוטר
סמנכ"ל כלכלה
מרכז השלטון המקומי

אציק אשכנזי
מנהל כללי
מרכז השלטון האזורי בישראל

העתק:

מר חיים ביבס – ראש עיריית מודיעין מכבים רעות ויו"ר מרכז השלטון המקומי
מר שי חגי' – ראש מועצה אזורית מרחבים ויו"ר מרכז השלטון האזורי
מר רון חולדאי – ראש עיריית תל אביב יפו ויו"ר פורום ה-15
מנהלים כלליים במשרדי הממשלה
מר יוגב גרדוס – הממונה על התקציבים, משרד האוצר
סגני הממונה על התקציבים במשרד האוצר
מר דורון מילברג – מנכ"ל עיריית רחובות ויו"ר איגוד המנכ"לים
רו"ח תומר ביטון – גזבר עיריית ב"ש ויו"ר איגוד הגזברים
עו"ד עוזי סלמן – יועמ"ש עיריית תל אביב יפו ויו"ר איחוד היועמ"שים
מר צחי כץ – מהנדס עיריית מודיעין מכבים רעות ויו"ר איגוד המהנדסים
מר יצחק בורבא – מנכ"ל אפעה ויו"ר איגוד מנכ"לי התאגידים העירוניים
מר נפתלי קייקוב – מנהל אגף רישוי עסקים ושילוט בעיריית נתניה ויו"ר האיגוד
מר רם סידס – משנה למנכ"ל, מרכז השלטון המקומי
עו"ד מירה סלומון – יועמ"ש מרכז השלטון המקומי
גב' ענת לובזנס – סגנית מנהל היחידה הכלכלית, מרכז השלטון המקומי
מר עמיחי דרורי – מנהל תחום תשתיות ופיתוח עירוני, מרכז השלטון המקומי
גב' מאיה קרבטרי – מנהלת תחום תכנון והגנ"ס, פורום ה-15
גב' הדסה אלמוג – כלכלנית, מרכז השלטון האזורי

■